

Luonnos 22.6.2015

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisesta menettelystä verotuksen oikaisemiseksi ja rikosprosessin estämiseksi oma-aloitteisesti annettujen tietojen perusteella

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki väliaikaisesta menettelystä verotuksen oikaisemiseksi ja rikosprosessin estämiseksi oma-aloitteisesti annettujen tietojen perusteella. Laki sisältäisi niin sanottua tehokasta katumista verotuksessa koskevat säännökset. Kyseessä olisi määräaikainen laki, jonka mukaan luonnollinen henkilö tai kotimainen kuolinpesä välttyisi verorikosoikeudellisilta seuraamuksilta ilmoittaessaan oma-aloitteisesti verotuksesta puuttuneita tuloverolain mukaan verotettavia tuloja tai perintö- ja lahjaverolain mukaan verotettavia varoja Verohallinnolle.

Laki on tarkoitettu tulevan voimaan vuoden 2016 alusta ja olemaan voimassa määräaikaisesti vuoden 2016 loppuun. Lakia sovellettaisiin vuoden 2016 aikana vireille tulleisiin verotuksen oikaisua koskeviin vaatimuksiin.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Sääntelyä, jonka perusteella verovelvollinen voi vapaaehtoisesti ja oma-aloitteisesti oikaista verotuksen ilmoituspuutteita ja samalla välttää kokonaan tai osittain hallinnollisilta tai rikosoikeudellisilta seuraamuksilta, kutsutaan tehokkaan katumisen sääntelyksi. Tehokkaan katumisen sääntelyn tärkeimpänä tavoitteena on kannustaa oma-aloitteeseen ilmoittamiseen ja siten lisätä verotuloja hallinnollisesti kevyemmällä menettelyllä. Samalla aiemmin verotuksen ulkopuolella olleet varat tulisivat verotuksen piiriin Suomessa myös tulevana vuosina.

Tehokasta katumista koskevan sääntelyn taustalla on ajankohtainen kansainvälinen kehitys veropaon ja veronkierron torjumiseksi. Tehokkaan katumisen sääntelyä on käytetty eri puolilla maailmaa erityisesti veroparatiisimaiden kautta tehtyjen järjestelyiden aiheuttamien verotappioiden torjumiseen. Useassa valtiossa on ollut käytössä tehokkaan katumisen ohjelma, joka on koskenut tiettyjä tulo- ja varallisuustietoja kuten ulkomaille sijoitettuja varoja. Tehokkaan katumisen ohjelmat ovat tuottaneet osin suuriakin verotuottoja valtioille.

2 Nykytila ja nykytilan arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja verotuskäytäntö

Tuloverotus

Verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995), jäljempänä verotusmenettelylaki, 7 §:n mukaan verovelvollisen on verotusta varten ilmoitettava veroviranomaiselle veronalaiset tulonsa, niistä tehtävät vähennykset, tiedot varoistaan ja veloistaan sekä muut verotukseen vaikuttavat tiedot. Lisäksi verovelvollisen on verotusmenettelylain mukaan Verohallinnon tai muutoksenhakuviranomaisen kehotuksesta annettava veroilmoituksen lisäksi samoin velvoituksin ne täydentävät tiedot ja selvitykset sekä esitettävä tositteet, jotka saattavat olla tarpeen hänen verotuksessaan tai hänen verotustaan koskevaa muutoksenhakua käsiteltäessä. Verotuksen toimittaminen perustuu siihen, että verovelvollisella on velvollisuus ilmoittaa verotukseen vaikuttavat tiedot, eli muun muassa veronalaiset tulonsa. Verovelvollisen on tarkistettava esitetyt veroilmoitus ja korjattava veroilmoituksesta puuttuneet tai virheelliset tiedot. Jos verovelvollinen laiminlyö ilmoittamisvelvollisuutensa ja jättää tuloja ilmoittamatta tai ilmoittaa ne todellisuutta pienempinä, saattaa vero jäädä määräämättä tai se määrätään liian alhaiseksi.

Luonnollisen henkilön ja kotimaisen kuolinpesän on ilmoitettava myös verotusmenettelylain 10 §:n 2 ja 3 momenteissa mainitut varat ja velat. Varoista on ilmoitettava muun muassa verovelvollisen omistuksessa olevat kiinteistöt, asunto-osakeyhtiön ja keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön sekä muun osakeyhtiön osakkeet. Lisäksi on ilmoitettava muun yhteisön osuudet, muut arvopaperit ja arvo-osuudet sekä osuus avoimeen yhtiöön, kommandiittiyhtiöön ja muuhun yhtymään samoin kuin hallinta- ja nautintaoikeus varallisuuteen. Ilmoittamisvelvollisuus koskee myös ulkomaisia varoja ja velkoja.

Jos verovelvollisen havaitaan laiminlyöneen ilmoittamisvelvollisuuden verotusmenettelylaissa säädettyjen aikarajojen puitteissa, toimitetaan verotuksen oikaisu verovelvollisen vahingoksi. Verohallinto voi verotusmenettelylain 56 §:n 4 momentin mukaan oikaista viiden vuoden ajan verotuksessa olevan virheen, jos verovelvollinen on laiminlyönyt sen asian ilmoittamisvelvollisuuden, jota virhe koskee. Samalla verovelvolliselle määrätään veronkorotus tai, mikäli rikosilmoituksen kynnys ylittyy ja kyse on muusta kuin

yhteisömuotoisesta verovelvollisesta, jätetään veronkorotus määräämättä ja tehdään rikosilmoitus. Veronkorotuksen lisäksi viranomaisaloitteisessa oikaisussa määrätään veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain (1556/1995) mukainen veronlisäys. Useimmiten tieto ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä selviää verotarkastuksen tai verotuksen toimittamisen yhteydessä. Tieto voidaan saada myös sivullisen kautta, kuten esimerkiksi toisesta valtiosta tietojenvaihdon avulla.

Verovelvollinen voi hakea myös itse oikaisua omaan verotukseensa tekemällä oikaisuvaatimuksen verotuksen oikaisulautakunnalle. Verovelvollinen voi tehdä oikaisuvaatimuksen myös omaksi vahingokseen. Oikaisuvaatimuksia, joissa verovelvollinen itse vaatii esimerkiksi verotetun tulonsa korottamista, on kuitenkin ollut vähän verrattuna oikaisuvaatimusten kokonaismäärään.

Jos verovelvollinen on tehnyt oikaisuvaatimuksen omaksi vahingokseen, ei verotuskäytännössä ole yleensä määrätty veronkorotusta ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä. Käytännön taustalla on muutoksenhaussa sovellettu yleinen oikeusperiaate, jonka mukaan päätös voidaan antaa ainoastaan siihen, mitä on vaadittu. Itselle vahingoksi tehdyissä vaatimuksissa maksettavaksi tulevan veron määrä on myös yleensä ollut pieni tai tapauksen olosuhteet ovat olleet sellaiset, ettei tapauksia ole Verohallinnossa katsottu aiheelliseksi myöskään siirtää rikosilmoitusharkintaan. Verotuskäytännössä oikaisuvaatimuksen perusteella määrätylle verolle on määrätty lisäksi verotusmenettelylain mukainen jäännösveron korko.

Veropetos on rikoslain (39/1889) mukaan rangaistava vain tahallisenä. Tapauksissa, joita ei ole saatettu rikosilmoitusharkintaan, on voinut olla kyse esimerkiksi siitä, että oikaisuvaatimuksen kohteena oleva kysymys tulon veronalaisuudesta tai menon vähennyskelpoisuudesta tai näiden jaksottamisesta on ollut siinä määrin tulkinnanvarainen, ettei veroilmoituksessa ollutta virhettä ole voitu pitää tahallisenä. Toiseksi verovelvollinen on voinut korjata ilmoituksessa olevan virheen tai puutteen pian verotuspäätöksen saatuaan, mikä voi tukea käsitystä, ettei virhe ole ollut tahallinen, vaan on johtunut lähinnä huolimattomuudesta. Verohallinnon mukaan Verohallinnon rikosilmoitusharkintaan ei tähän mennessä ole viety juurikaan tapauksia, joissa verovelvollinen olisi itse vaatinut ilmoittamatta jättämänsä tulon verottamista.

Koska Suomessa ei ole säädetty tehokkaan katumisen mahdollisuudesta verotuksessa, verovelvolliselle ei ole nykytilassa voitu taata suojaa rikosoikeudellisia seuraamuksia vastaan. Tämän vuoksi itselle vahingoksi tehdyissä oikaisuvaatimuksissa on pääasiallisesti ollut kyse aidosta virheen korjaamisesta, eikä systemaattisesti salattujen tulojen ilmoittamisesta.

Kansainvälinen paine veroparatiisimaita kohtaan on saanut eräät valtiot avaamaan pankkisalaisuuttaan. Esimerkiksi Sveitsi on sitoutunut aloittamaan OECD:ssä kehitetyn globaalin standardin mukaisen automaattisen tietojenvaihdon vuonna 2018. Nopeasti etenevä kansainvälinen kehitys kohti automaattista tietojenvaihtoa on aiheuttanut sen, että varojaan ulkomailla säilyttävät yksityishenkilöt ovat olleet kiinnostuneita palauttamaan varojaan sekä ilmoittamaan tulojaan Suomeen. Tämän kehityksen seurauksena Verohallinto on viimeaikoina käsitellyt oikaisuvaatimuksia, joita voidaan sisällöltään pitää sellaisina esimerkitapauksina, joihin ehdotettu tehokkaan katumisen sääntely olisi nimenomaisesti suunnattu. Verohallinto käsittelee vireillä olevat oikaisuvaatimukset voimassa olevan lain mukaisesti ja päättää rikosharkinnasta normaalin menettelyn mukaisesti.

Perintö- ja lahjaverotus

Perintöverotus perustuu perintökaareissa (40 /1965) säädettyyn perukirjaan. Perukirja on asiakirja, jossa selvitetään kuolinpesän tila, eli luetteloidaan vainajan omaisuus ja velat. Perukirja on toimitettava yhtenä kappaleena vainajan kotipaikan verotoimistoon kuukauden kuluessa perunkirjoitustilaisuudesta. Perunkirjoitustilaisuus on järjestettävä kolmen kuukauden kuluessa kuolemasta. Perunkirjoitustilaisuuden järjestämisestä on vastuussa se, joka tuntee parhaiten vainajan varallisuustilanteen. Yleensä tämä on joko vainajan puoliso tai lapsi. Verohallinto toimittaa perintöverotuksen perukirjan perusteella siten kuin perintö- ja lahjaverolaissa (378/1940) säädetään. Perintöveropäätökseen haetaan muutosta verotuksen oikaisulautakunnalta.

Perukirjaan on merkittävä oikein kaikki vainajan varat ja velat, jotka ovat pesän ilmoittajan tiedossa perunkirjoitustilaisuudessa. Jos pesään ilmaantuu uusia varoja tai velkoja perunkirjoitustilaisuuden jälkeen, on kuukauden kuluessa laadittava täydennys- tai oikaisukirja. Täydennys- tai oikaisukirja on annettava Verohallinnolle kuukauden kuluessa sen laatimisesta. Verohallinto voi toimittaa perintöverotuksen uudelleen täydennys- tai oikaisuperukirjan perusteella 10 vuoden kuluessa perintöverovelvollisuuden alkamisesta. Perintöverovelvollisuus alkaa perinnönjättäjän kuolinhetkellä. Kun verotus toimitetaan uudelleen pesään ilmaantuneiden uusien varojen perusteella, verotuksen uudelleen toimittamisen yhteydessä ei määrätä veronkorotusta.

Perintöverotusta voidaan oikaista myös viranomaisaloitteisesti verovelvollisen vahingoksi. Jos verottamatta jättäminen on tapahtunut sen takia, että verovelvollinen tai muu ilmoitusvelvollinen on antanut puutteellisen, erehdyttävän tai väärän perukirjan tai veroilmoituksen taikka muun tiedon tai asiakirjan, on veronokeisua tehtäessä määrättävä myös veronkorotus. Nykytilan mukaan perintö- ja lahjaverotuksessa ei määrätä veronlisäystä verotuksen oikaisun yhteydessä. Verolle ei myöskään lasketa mitään korkoa ennen oikaisun perusteella määrätyn veron eräpäivää.

Perintöverotuksessa tehokkaan katumisen tilanteissa olisi kyse siitä, että pesän osakkaat ovat tietoisesti jättäneet ilmoittamatta tietyt varat perukirjassa. Verotuskäytännössä ei ole tullut ilmi varsinaisia tehokkaan katumisen tapauksia. Täydennysperukirjojen perusteella verotus on toimitettu uudelleen perintö- ja lahjaverolain 38 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Tällöin ei ole määrätty myöskään veronkorotuksia eikä viivästysseuraamuksia.

Lahjaverotuksessa tehokkaan katumisen tilanteissa olisi kyse siitä, että verovelvollinen on jättänyt tietoisesti lahjaveroilmoituksen antamatta säädettyssä määräajassa. Lahjaverotuksessa lahjansaajan on annettava Verohallinnolle lahjaveroilmoitus kolmen kuukauden kuluessa verovelvollisuuden alkamisesta. Velvollisuus suorittaa lahjaveroa alkaa pääsääntöisesti, kun lahjansaaja on saanut lahjan haltuunsa. Milloin alaikäinen on vanhemmiltaan saanut veronalaisen lahjan, katsotaan verovelvollisuuden alkavan silloin, kun lahjoitus on tehty. Jos lahjaveroilmoitus annetaan säädetyn määräajan jälkeen, voidaan verovelvolliselle määrätä veronkorotus. Verotuskäytännössä lahjaverotuksessa on määrätty veronkorotuksia, jos ilmoitus on annettu huomattavasti myöhässä. Myöskään lahjaverotuksessa ei määrätä viivästysseuraamuksia myöhässä annetun lahjaveroilmoituksen perusteella.

Verorikokset

Verorikoksilla tarkoitetaan veropetosta ja sen eri tekemuotoja sekä verorikkomusta. Verotusmenettelylain mukaan rangaistus veron lainvastaisesta välttämisestä ja sen yrittämisestä säädetään rikoslain veropetosta koskeissa säännöksissä. Vastaava säännös on myös perintö- ja lahjaverolaissa.

Veropetoksesta säädetään rikoslain 29 luvun 1—3 §:ssä. Veropetoksesta voidaan tuomita se, joka antamalla viranomaiselle verotusta varten väärän tiedon veron määräämiseen vaikuttavasta seikasta, salaamalla verotusta varten annetussa ilmoituksessa veron määräämiseen vaikuttavan seikan, laiminlyömällä veron välttämistarkoituksessa verotusta varten säädetyn velvollisuuden, jolla on merkitystä veron määräämiselle tai muuten petollisesti aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron aiheettoman palauttamisen.

Säännöksen mukaan myös veropetoksen yritys rinnastetaan täytettyyn tekoon. Veropetoksesta on tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Rikoslain mukaan veropetos täyttyy, kun verovelvollinen aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron aiheettoman palauttamisen. Veropetoksen yritys täyttyy, kun veroilmoitus on jätetty Verohallintoon tai kun se olisi viimeistään pitänyt jättää. Veropetos puolestaan täyttyy esimerkiksi tuloverotuksessa silloin, kun verovuoden säännönmukainen verotus päättyy. Veropetos katsotaan täyttyneeksi, vaikka verovelvollinen myöhemmin korjaisi ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnin vaatimalla oikaisua omaksi vahingokseen. Veropetoksen syyteoikeus vanhene viidessä vuodessa.

Rikoslain 29 luvun 2 pykälän mukaan teko täyttää törkeän veropetoksen tunnusmerkit, jos veropetoksessa tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä tai rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti ja veropetosta voidaan pitää kokonaisuutena arvostellen törkeänä. Törkeästä veropetoksesta rikoksentekijä on tuomittava vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi. Törkeän veropetoksen syyte aika on 10 vuotta.

Jos veropetosta voidaan tavoitellun taloudellisen hyödyn määrä tai muut rikokseen liittyvät seikat huomioon ottaen kokonaisuutena arvostellen pitää vähäisenä, kyseessä on lievä veropetos. Tällöin rikoksentekijä on tuomittava lievästä veropetoksesta sakkoon.

Perintökaaren 20 luvun 11 §:ssä on kriminalisoitu tietojen salaaminen perunkirjoituksessa. Pykälän mukaan joka perunkirjoituksessa tahallansa salaa tai vilpillisesti ilmoittaa jotakin, tuomitaan sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Jos asianhaarat ovat erittäin raskauttavat, rangaistus on vankeutta enintään kaksi vuotta.

Rikosilmoitusharkinta Verohallinnossa

Verohallinnolla on velvollisuus ilmoittaa verorikos tai muu verotukseen liittyvä rikos esitutkintaviranomaiselle tutkintaa varten. Verohallinnosta annetun lain (503/2010) mukaan Verohallinnolla on oikeus käyttää puhevaltaa rikosasiassa myös muiden veronsaajien kuin valtion puolesta. Verohallinnon työjärjestyksen mukaan Veronkantoyksikkö ilmoittaa verorikosta tai muuta verotukseen liittyvää rikosta taikka kirjanpitorikosta koskevan asian esitutkintaviranomaiselle tutkintaa varten sekä käyttää puhevaltaa rikosasiassa ja rikoksesta johtuvaa vahingonkorvausta koskevassa asiassa. Veronkantoyksikön työjärjestyksen mukaan puhevallan käyttöön oikeutettuja virkamiehiä ovat asianvalvojat. Veronkantoyksikkö saa impulsseja rikosharkintaa varten pääasiassa verotarkastusten perusteella sekä verovalvonnan yhteydessä verotoimistoista.

Verohallinto voi tehdä rikosilmoituksen, kun esitutkinnan aloittamisen kynnys ylittyy, eli asiassa on syytä epäillä rikosta. Tämä edellyttää vakiintuneen käytännön mukaan sitä, että ainakin olennaisimpia tunnusmerkitötekijöitä - tahallisuus mukaan lukien - koskevista seikoista saatu selvitys ylittää esitutkintakynnyksen. Verohallinto arvioi rikosilmoituksen teon

tapauskohtaisesti. Verolainsäädännössä ei ole säädetty siitä, tulisiko rikosilmoitusharkinnassa ottaa huomioon se, että ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönyt verovelvollinen ilmoittaa tulot myöhemmin oma-aloitteisesti.

Verohallinnon Veronkantoyksikön tilaston mukaan vuonna 2014 Verohallinto teki 520 rikosilmoitusta. Rikosilmoituksissa oli yhteensä 931 rikosnimikettä seuraavasti:

Veropetos	47
Törkeä veropetos	183
Veropetos, ennakoperintä	8
Törkeä veropetos, ennakoperintä	96
Veropetos, arvonlisävero	27
Törkeä veropetos, arvonlisävero	166
Verorikkomus, työnantajasuoritus	8
Verorikkomus, arvonlisävero	14
Verorikkomus, muu	0
Velallisen epärehellisyys	34
Törkeä velallisen epärehellisyys	105
Velallisen petos	1
Törkeä Velallisen petos	6
Velallisen vilpillisyys	0
Velallisrikkomus	0
Velkojan suosinta	1
Kirjanpitorikos	222
Tuottamuksellinen kirjanpitorikos	1
Väärennös	7
Petos	0
Muu rikos	5

Suurin osa Verohallinnon tekemistä rikosilmoituksista koskee veropetoksia. Vuonna 2014 Verohallinnon kirjaamista, veropetoksia koskevista ilmoituksista noin 80 prosenttia koski törkeitä veropetoksia. Törkeiden veropetosten osuus ilmoitetuista rikoksista on kasvanut jatkuvasti 2000-luvulla. Kirjanpitorikokset sekä velallisen epärehellisyyttä koskevat rikokset olivat seuraavaksi eniten Verohallinnon kirjaamia rikoksia. Verohallinnon kirjaamissa velallisen epärehellisyyttä koskevissa rikoksissa on kyse tapauksista, joissa Verohallinto on rikosprosessissa ilmoittanut vaatimukset asianomistajana. Itse rikosilmoitus on näissä tapauksissa yleensä konkurssipesän hoitajan tekemä. Verorikkomusten ja muiden rikkomusten osuus kaikista Verohallinnon ilmoittamista rikoksista on laskenut 2000-luvulla selvästi.

Muita rikoksia koskevissa asioissa Verohallinnolla on mahdollisuus antaa oma-aloitteisesti tietoa muille viranomaisille siten kuin verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa (1346/1999), jäljempänä verotietolaki, säädetään. Yleisimmin Verohallinto luovuttaa tietoja havaitsemistaan sosiaaliturvaetujen väärinkäyttötilanteista, eläke- tai tapaturmaturvaan kuuluvien maksujen laiminlyöntitilanteista sekä epäilyttävistä liiketoimista.

Verohallinto voi verotietolain nojalla ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle verovalvonnan yhteydessä havaituista epäilyttävistä liiketoimista tai epäilystä, että varoja käytetään terrorismin rahoittamiseen tai sen rangaistavaan yritykseen. Säännöksen tarkoituksena on taata ilmoitusten tekeminen tilanteissa, joissa epäillään harjoitettavan rikoslaisaa tarkoitettua rahanpesua. Ilmoitus tehdään, jos verotuksen toimittamisen yhteydessä

ilmenee aihetta epäillä liiketoimeen sisältyvien varojen tai muun omaisuuden laillisuuden alkuperää tai liiketoimea pidetään muuten epäilyttävänä. Epäilyttäviä liiketoimia voivat olla esimerkiksi perusteiltaan epäselvät läpilaskutukset tai muut rahasuoritukset, liiketoimintaan kuulumattomat tai muuten epätavanomaiset liiketoimet sekä ulkomaille erityisesti veroparatiisimaihin maksetut suuret konsultointi- tai komissiomaksut. Epäilyttävää voi olla myös se, että varoja kierrätetään eri tilien tai rahalaitosten välillä ilman selkeää taloudellista perustetta tai varoja jaetaan useille tileille pieninä talletuksina. Vuonna 2014 Verohallinto teki 7 ilmoitusta rahanpesun selvittelykeskukselle.

Kansainvälinen tietojenvaihto

Verokilpailun kehittyessä ja veronkierron saadessa uusia muotoja on verotustietojen vaihdon merkitys kasvanut. OECD toteaa vuoden 2010 raportissa ”Offshore Voluntary Disclosure, Comparative Analysis, Guidance and Policy Advice” että globaalin läpinäkyvyyden ja tietojenvaihdon lisääntyessä tulojen ja varojen salaaminen on entistä vaikeampaa. Vielä toistaiseksi tietojenvaihto tapahtuu pääosin pyynnöstä, mutta kansainvälisesti ollaan etenemässä nopealla aikataululla kohti automaattista tietojenvaihtoa.

Suomi on vahvasti mukana tietojenvaihdon kehittämishankkeissa. Suomi alkaa soveltaa ensimmäisten valtioiden joukossa OECD:ssa kehitettyä ja G20-maiden hyväksymää automaattisen tietojenvaihdon globaalia standardia. Suomi on useiden muiden valtioiden tavoin tehnyt Amerikan yhdysvaltojen kanssa niin kutsutun FATCA-sopimuksen (Sops 25/2015), jonka myötä viranomaiset toimittavat toisen valtion viranomaisille automaattisesti rahalaitosten toimittamat tiedot. Lisäksi veroalan hallinnollisen yhteistyön direktiivi (2011/16/EU) joulukuussa 2014 hyväksyttyine muutoksineen on oleellinen osa automaattisen tietojenvaihdon kokonaisuutta.

Automaattisen tietojenvaihdon kehittämisellä on vaikutusta myös tehokkaan katumisen sääntelyn mahdollisuuksiin. Automaattisen tietojenvaihdon voidaan katsoa pienentävän tarvetta tehokkaan katumisen sääntelylle. Automaattinen tietojenvaihto kasvattaa kiinnijäämisriskiä, mikä osaltaan kannustaa ilmoittamisvelvollisuuden täyttämiseen. Tietojenvaihdon kehittyminen edesauttaa ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnneen verovelvollisen kiinnijäämistä, jolloin ehdotetulle oma-aloitteiselle ilmoittamiselle ei olisi tarvetta.

Automaattisen tietojenvaihdon laajentumisen alkuvaiheessa tehokkaan katumisen sääntely olisi houkutteleva siksi, että tietojenvaihto ei ole vielä riittävällä tasolla. Vaikka automaattinen tietojenvaihto saattaisi paljastaa ulkomaille piilotetut varat jo muutaman vuoden kuluttua, on verotulojen kertymisen ja hallinnollisen tehokkuuden kannalta suotavampaa, että tieto ilmoittamatta jääneistä tuloista saataisiin mahdollisimman pian.

Automaattisen tietojenvaihdon kehittyminen ja tehokkaan katumisen sääntely on mahdollista nähdä myös toisiaan täydentävinä välineinä. Vaikka automaattinen tietojenvaihto toimisi tehokkaasti, osa ulkomailta olevista varoista ja saaduista tuloista saattaisi jäädä tavoittamatta. Tehokkaan katumisen sääntely myös kannustaisi ilmoittamaan tulot Suomeen sen sijaan, että ryhdyttäisiin uusiin järjestelyihin varojen piilottamiseksi.

2.2 Kansainvälinen vertailu

Verotusta koskevaa tehokkaan katumisen sääntelyä on toteutettu useissa eri maissa jo monien vuosien ajan. Tehokkaan katumisen sääntelymallit vaihtelevat muodoltaan, kestoaltaan ja sisällöltään ja valitun sääntelymallin taustalla vaikuttavat aina laajemmin kyseisen maan

verotus- ja oikeusjärjestelmän ominaispiirteet. Tietyissä maissa tehokkaan katumisen järjestelmä on rakennettu osaksi pysyvää lainsäädäntöä, kun taas toisissa sääntely on ollut määräaikaista ja ohjelmaluonteista. Esimerkiksi Iso-Britanniassa on toteutettu useita tehokkaan katumisen määräaikaista ohjelmia vuodesta 2007 lähtien. Esimerkkinä pysyvän sääntelyn maista ovat Ruotsi ja Norja, joiden verolainsäädäntö sisältää toistaiseksi voimassa olevat säännökset verovelvollisen mahdollisuudesta tehdä oma-aloitteinen verotuksen oikaisu ja näin välttyä sanktioilta joko osittain tai kokonaan. Sääntelymalleissa on eroja myös siltä osin, minkälaiseen verojen välttelyyn sääntelyllä halutaan puuttua. Useissa maissa tehokasta katumista koskeva määräaikainen ohjelma on kohdistettu nimenomaisesti veroparatiisimaihin sijoitettuihin varoihin. Esimerkiksi Tanskassa tehokkaan katumisen määräaikainen ohjelma on koskenut ainoastaan ulkomaisia tuloja ja varallisuutta sellaisista valtioista, joiden kanssa Tanskalla ei ollut voimassa olevaa tietojenvaihtosopimusta.

Ruotsi

Tehokkaan katumisen mahdollisuus on sisällynyt Ruotsin verolainsäädäntöön jo kymmenien vuosien ajan. Nykyiset säännökset tehokkaasta katumisesta sisältyvät verotusmenettelystä annettuun lakiin (skatteförfarandelag 2011:1244) ja verorikoslakiin (skattebrottslag 1971:69). Verotusmenettelystä annetun lain mukaan veronkorotusta ei määrätä, jos verovelvollinen on omasta aloitteesta korjannut aiemmin antamiaan virheellisiä tai puutteellisia tietoja. Verorikoslainsäädäntö on erikseen säädetty siitä, ettei verovelvollista voida tuomita veropetoksesta, jos hän on oma-aloitteisesti ryhtynyt sellaisiin toimiin, joiden johdosta vero voidaan määrätä oikean suuruiseksi.

Tehokkaan katumisen sääntelyn soveltaminen edellyttää, että ilmoitus on tehty omasta aloitteesta ennen kuin veroviranomainen on ehtinyt kohdistaa toimenpiteitä verovelvolliseen tai verovelvollinen on toimenpiteistä tietoinen. Verohallinnon julkinen tiedottaminen tulevista valvonta- tai tarkastustoimista esimerkiksi veroparatiisijärjestelyihin ei estä verovelvollisen tehokasta katumista.

Oma-aloitteisen oikaisupyynnön voivat tehdä sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt. Menettely koskee laajasti kaikkia verolajeja. Oikaisupyyntö voidaan tehdä takautuvasti viideltä verovuodelta, joka vastaa jälkiverotuksen viiden vuoden määräaika. Jos kyseessä on suuruudeltaan sellainen tulo, joka johtaisi syytteen törkeästä veropetoksesta, voidaan oikaisu tehdä kymmenen vuoden ajalta. Tämä liittyy törkeän veropetoksen kymmenen vuoden vanhentumisaikaan. Ruotsissa törkeän veropetoksen raja on arviolta 445 000 ruotsin kruunua (noin 48 000 euroa) vältettyjä veroja.

Verovelvollisen on toimitettava oikaisua koskeva kirjallinen oikaisuvaatimus veroviranomaiselle. Ilmoitukseen on liitettävä kaikki asian käsittelyn kannalta tarpeellinen informaatio. Kun verotusta oikaistaan verovelvollisen oma-aloitteisen ilmoituksen perusteella, verovelvolliselle ei määrätä veronkorotusta eikä rikossyytettä veropetoksesta nosteta. Verovelvollisen on maksettava veron määrän lisäksi normaali viivästyskorko.

Oma-aloitteisesti verotustaan on oikaissut vuosina 2010–2014 yhteensä 7 953 verovelvollista. Tehokas katuminen on tänä aikana lisännyt verotuloja yhteensä noin 1,9 miljardia kruunua (noin 199 miljoonaa euroa). Valtaosassa tehdyissä oikaisuvaatimuksissa tulojen lähdevaltiona on ollut Sveitsi tai Luxemburg.

Tanska

Tanskan soveltama ulkomaista tuloa ja varallisuutta koskeva väliaikainen tehokkaan katumisen ohjelma oli voimassa 1 päivästä heinäkuuta 2012 30 päivään kesäkuuta 2013. Ohjelma perustui vapaaehtoiseen ja oma-aloitteiseen ilmoitukseen, joka oli tehtävä ennen kuin veroviranomainen tai muu viranomainen oli kohdistanut toimenpiteitä verovelvolliseen.

Tehokkaan katumisen ohjelmaan pystyivät osallistumaan sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt. Ohjelman soveltamisalaan kuuluivat varat ja tuotot sellaisista valtioista, joiden kanssa Tanskalla ei ollut voimassa olevaa tietojenvaihtoon liittyvää verosopimusta 1. päivänä tammikuuta 2008. Ilmoitus oli tehtävä kirjallisesti Verohallinnolle. Ilmoituksen tuli sisältää täydelliset tiedot ja selvitykset asian ratkaisemiseksi. Varojen alkuperän tuli olla laillinen. Lisäksi edellytettiin, että ilmoittamatta jääneen veron määrä oli vähintään 100 000 tanskan kruunua (noin 13 400 euroa).

Ohjelman aikana ilmoitetuille tuloille määrättiin maksettavaksi erityinen sakko, jonka suuruus oli enintään 60 prosenttia veron määrästä. Veron määrälle laskettiin normaali viivästyskorko. Verot ja seuraamusmaksut oli maksettava erikseen määrättyssä maksuajassa. Jos tehokkaan katumisen ohjelman edellytykset täyttyivät, verovelvollinen välttyi rikosoikeudellisesta vastuusta, eikä syytetä veropetoksesta nostettu.

Tehokkaan katumisen ohjelmaan osallistui sen voimassaoloaikana ainoastaan 138 henkilöä, mitä on pidetty odotettua pienempänä määränä. Ohjelman tehokkuuteen on arvioitu vaikuttaneen soveltamisalan rajattu kohderyhmä sekä suhteellisen ankarat seuraamukset.

Norja

Norjassa on voimassa pysyvä sääntely oma-aloitteisesta verotuksen oikaisusta. Oikaisu voidaan tehdä kymmenen verovuoden ajalta, ja sen tulee tapahtua oma-aloitteisesti. Oma-aloitteisuuden arvioinnissa keskeistä on se, ettei verovelvollinen ole oikaisuvaatimuksen tekohetkellä ollut tietoinen veroviranomaisen tekemistä tai suunnittelemista tarkastustoimista tai sivullisen veroviranomaiselle toimittamista tiedoista. Oikaisun ei katsota tapahtuneen oma-aloitteisesti myöskään silloin, jos on yleisesti tiedossa, että verohallinto aloittaa esimerkiksi tietyn toimialan tarkastukset.

Oma-aloitteisen oikaisun voivat tehdä sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt. Menettely koskee laajasti eri verolajeja, joskin ulkopuolelle on rajattu esimerkiksi arvonnäisäverotus.

Ilmoituksessa on esitettävä kaikki käsittelyn kannalta tarpeellinen tieto. Tästä voidaan tapauskohtaisesti poiketa, jos tarpeellisia tietoja ei voida antaa verovelvollisesta riippumattomista syistä tai tietojen hankkimisesta aiheutuisi kohtuuttomia kustannuksia tai vaivaa.

Ilmoittamatta jääneen veron määrän lisäksi verovelvollisen on maksettava normaalit korkoseuraamukset. Tulot voidaan verottaa kymmenen vuoden ajalta. Veronkorotuksen määräämiseen ja määräämättä jättämiseen oma-aloitteisen ilmoittamisen yhteydessä on voimassa omat erityissäännökset. Käytännössä veronkorotusta ei määrätä tehokkaan katumisen tilanteissa. Rikosoikeudellisia seuraamuksia ei myöskään käytännössä sovelleta, ja niiden osalta on olemassa yksityiskohtaista hallinnollista ohjeistusta muun muassa varojen laillisuuden osalta.

Vuoden 2013 aikana 229 verovelvollista ilmoitti verotuksesta puuttuneita tuloja ja varallisuutta Norjan veroviranomaisille. Varallisuusverotettavaa omaisuutta ilmoitettiin vuonna 2013 yhteensä 8 miljardia kruunua, perintöverotettavaa varallisuutta 6,5 miljardia kruunua ja muita tuloja 273 miljoonaa kruunua. Kaikkiaan vuodesta 2007 lähtien noin 1100 henkilöä on käyttänyt tehokkaan katumisen mahdollisuutta. Ilmoitusten perusteella tuloihinsa ja varallisuuteen on tehty lisäyksiä yhteensä noin 37 miljardia kruunua (noin 4,7 miljardia euroa).

Iso-Britannia

Iso-Britanniassa tehokkaan katumisen järjestelmä koostuu eripituisista ja erilaisille kohderyhmille suunnatuista ohjelmista. Tällä hetkellä on voimassa neljä kotimaisia tuloja koskevaa ohjelmaa muun muassa vuokratulojen ilmoittamisesta. Myös ulkomailla sijaitsevasta varallisuudesta tai sijoituksista on käynnissä neljä ohjelmaa (Isle of Man Disclosure Facility, Guernsey Disclosure Facility, Jersey Disclosure Facility ja Liechtenstein Disclosure Facility)

Ohjelman ehdoissa määritellään ohjelman piiriin kuuluvat tulot tai varallisuus. Lisäksi määritellään ohjelman kohderyhmä, eli eri verovelvollisten mahdollisuus osallistua ohjelmaan. Menettelynä verovelvollinen tekee alustavan ilmoituksen veroviranomaiselle, jonka jälkeen veroviranomainen toimittaa verovelvolliselle tietoja ja ohjeita varsinaisen ilmoituksen tekemistä varten.

Vapaaehtoinen ilmoitus tulee tehdä kunkin ohjelman edellytysten mukaisesti ennen kuin veroviranomainen on kohdistanut toimenpiteitä verovelvolliseen. Ilmoituksen on oltava täydellinen, ja siinä on oltava asian ratkaisemisen kannalta tarpeelliset tiedot. Tehokas katuminen ei koske varoja, jotka ovat peräisin esimerkiksi vakavasta järjestäytyneestä rikollisuudesta.

Jos verovelvollinen on toimittanut täydelliset tiedot ohjelman edellytysten mukaisesti, ei rikosoikeudellisia sanktioita lähtökohtaisesti sovelleta. Verovelvollisen on maksettava ilmoituksen perusteella määrättävät verot, korot sekä hallinnollinen sanktio jokaisen verovuoden osalta. Sanktiot perustuvat yleensä prosenttiosuuteen suorittamatta jääneiden velvoitteiden määrästä. Ulkomaisissa sijoituksissa sanktion määrä on ollut 10–40 prosenttia.

Määräaikaisten ohjelmien osalta on raportoitu verotuottoja vuodesta 2007 alkaen noin 610 miljoonaa puntia (noin 850 miljoonaa euroa).

Irlanti

Irlannissa on voimassa pysyvät säännökset siitä, milloin vapaaehtoinen ilmoitus verotuksesta puuttuneista tuloista voidaan tehdä. Menettely riippuu siitä, onko ilmoitus tehty ennen kuin verovelvollinen on ollut tietoinen viranomaisen häneen kohdistamasta toimenpiteestä vai onko ilmoitus tehty vasta sen jälkeen, kun verovelvolliselle on ilmoitettu tarkastus- tai muiden verotustoimenpiteiden aloittamisesta.

Ilmoituksen voivat tehdä sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt. Ilmoitus voi koskea kattavasti eri verolajeja. Verovelvollisen on annettava ilmoituksessa parhaan ymmärryksensä mukaisesti kaikki asiaan kuuluva ja oikea tieto. Ilmoituksen laajuudessa on verolajien ja verovuosien osalta eroa sen suhteen, että onko kyseessä ollut tahallinen vai tuottamuksellinen virhe.

Ilmoitukset on tehtävä kirjallisesti Verohallinnolle. Verovelvollisen tulee ennen ilmoituksen tekemistä ilmoittaa asiasta veroviranomaisille, jonka jälkeen veroviranomainen vahvistaa ilmoituksen tekoajanjakson ja määrääjat. Ilmoitettavan veron määrä korkoineen on oltava maksettuna tai muusta sitovasta maksujärjestelystä oltava sovittuna ilmoituksen jättöhetkellä. Sanktion määrää ei tarvitse maksaa tai arvioida ilmoitusvaiheessa. Verovelvollisen on kaikin tavoin toimittava avoimesti ja yhteistyökykyisesti koko prosessin ajan.

Veroviranomainen tekee verovelvollisen kanssa sopimuksen sanktioiden määrästä, kun ilmoitus on vastaanotettu. Sanktio lasketaan prosenttiosuutena vältetyn veron määrästä. Sanktioiden määrään vaikuttaa se, onko ilmoitus tehty ennen kuin veroviranomainen on ilmoittanut ryhtyvänsä verovelvollista koskeviin tarkastus- tai verotustoimiin vai sen jälkeen. Lisäksi merkitystä on sillä, onko kyse tahallisuudesta vai tuottamuksesta ja onko sama verovelvollinen tehnyt useita ilmoituksia. Jos ilmoitus hyväksytään, rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin ei ryhdytä eikä verovelvollisen tietoja myöskään julkaista viranomaisen ylläpitämässä julkisessa rekisterissä.

Italia

Italia on käynnistänyt helmikuussa 2015 uuden määräaikaisen tehokkaan katumisen ohjelman (Collaborazione volontaria). Ohjelman mukainen vapaaehtoinen ilmoitus on tehtävä syyskuuhun 2015 mennessä, ja ilmoitus voi koskea niitä vuosia, joilta verotus on vielä oikaistavissa. Ohjelman tavoitteena on saattaa verotuksesta puuttuneet kotimaiset ja ulkomaiset varat verotuksen piiriin ennen kuin automaattinen tietojenvaihto Italian ja veroparatiisivaltioiden välillä laajenee.

Luonnollisen henkilön tai yhteisön antama vapaaehtoinen ilmoitus voi koskea laajasti tuloveroa, arvonlisäveroa sekä ulkomaisia ja kotimaisia varoja, joita ei ole ilmoitettu verotuksessa. Ilmoitus on tehtävä ennen kuin verovelvolliseen kohdistetaan verotustoimia. Tuloista ja varoista on annettava riittävät tiedot veron määrän selvittämiseksi.

Verovelvollisen on maksettava vapaaehtoisen ilmoituksen perusteella maksuunpantu vero ja korkoseuraamukset. Hallinnollinen sanktio määrätään alennettuna. Ulkomaisten varojen osalta sanktion määrää voidaan alentaa puoleen. Minimisanktio määrätään kuitenkin aina. Verovelvollinen välttyy vapaaehtoisen ilmoituksen perusteella tietyiltä veroilmoituksen laiminlyönteiltä ja veron välttämiseen liittyviltä verorikossyyteiltä, mutta syytesuoja ei ole kattava.

Italiassa on ollut käytössä viidentoista vuoden aikana kolme määräaikaista tehokkaan katumisen ohjelmaa, joista viimeisin päättyi vuonna 2010. Ohjelmat ovat olleet sisällöltään erilaisia verrattuna vuonna 2015 käynnistettyyn ohjelmaan.

Yhdysvallat

Yhdysvalloissa on voimassa ulkomaisia sijoituksia koskeva tehokkaan katumisen ohjelma (Offshore Voluntary Disclosure Program, OVDP). Ohjelma on voimassa toistaiseksi, mutta veroviranomainen on varannut oikeuden ehtojen muutoksiin tai ohjelman lopettamiseen koska tahansa. Ohjelma toimii vastinparina veroviranomaisen rikostutkinnalliselle ohjelmalle (Voluntary Disclosure Practise, VDP), jonka puitteissa otetaan huomioon ehdot täyttävät vapaaehtoiset ilmoitukset tehtäessä päätöstä asian viemisestä mahdollisen syyteharkinnan piiriin. Tehokkaan katumisen ohjelman rinnalle on heinäkuussa 2014 käynnistetty kaksi uutta ohjelmaa (Streamlined Foreign Offshore ja Streamlined Domestic Offshore), jotka tarjoavat verovelvolliselle yksinkertaistettua menettelyä virheellisten tietojen korjaamiseksi, mutta eivät

tarjoa suojaa rikosoikeudelliselta seuraamukselta, jos kyse on tahallisesta teosta. Tällöin verovelvollista ohjeistetaan osallistumaan tehokkaan katumisen ohjelmaan.

Tehokkaan katumisen ohjelmaan voivat osallistua sekä luonnolliset henkilöt että yhteisöt. Ilmoituksen voi tehdä, jos veroviranomainen ei ole kohdistanut toimenpiteitä verovelvolliseen ennen ilmoituksen tekemistä. Ilmoitus voi koskea tuloveroa. Verovelvollinen voi ilmoittaa ulkomaisten tulojen lisäksi myös kotimaisia tuloja. Jos kyseessä on pelkästään kotimainen tulo, ilmoitusmenettelyssä on eroavaisuuksia. Ohjelma mahdollistaa tietojen ilmoittamisen kahdeksalta edeltävältä verovuodelta, kun verotuksessa normaali jälkiverotusaika on kolme vuotta. Ajanjakson laskennasta ja poikkeustilanteista on olemassa yksityiskohtaista sääntelyä.

Veroviranomainen antaa verovelvollisen yhteydenoton jälkeen alustavan tiedon ohjelmaan osallistumisesta. Tämä ei kuitenkaan takaa lopullista hyväksyntää ohjelmaan eikä ole ohjelman pakollinen vaihe. Verovelvollisen on toimitettava hakemus kirjallisesti veroviranomaiselle. Saatuaan tiedon alustavasta hyväksynnästä verovelvollisen on hakemuksen lisäksi toimitettava puuttuvat veroilmoitukset ohjelman piiriin kuuluvilta verovuosilta sekä muut selvitykset ratkaisun tekemistä varten. Verovelvollisen on myös toimitettava sitoumus, jolla hän hyväksyy tietojen tutkimisen ohjelman kattamien verovuosien osalta. Verovelvollisen on maksettava veron määrä ja normaalit viivästyskorot sekä sanktiot. Lisäksi verovelvollisen on tehtävä tiivistä yhteistyötä ja tarvittaessa tarjottava tietoa esimerkiksi offshore-palvelujen tarjoajista ja muista vaadituista seikoista. Veroviranomainen ei pääsääntöisesti erikseen kohdista täysimääräistä tarkastusta ohjelmaan hyväksytyihin ilmoituksiin, mutta voi halutessaan tehdä niin.

Sanktioiden laskemisesta on olemassa hyvin yksityiskohtaiset säännökset. Ulkomaisten varojen osalta sanktio perustuu tiettyyn prosenttiosuuteen (yleensä 27,5 prosenttia) ilmoitettujen varojen yhteenlasketusta korkeimmasta arvosta ilmoituksen kattamalta ajalta (offshore penalty). Lisäksi verovelvollisen on maksettava ilmoitus- ja maksuvelvollisuuden laiminlyönnistä määrättävät sanktiot sekä offshore-sijoituksiin liittyvä 20 prosentin sanktio. Verovelvollinen ei kuitenkaan joudu maksamaan sanktioita enempää kuin normaalitilanteessa. Hyväksytty ilmoitus ei yleensä johda rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin. Edellytyksenä on, ettei kyseessä ole rikollisella toiminnalla hankitut varat.

Tehokkaan katumisen ohjelmaan on vuodesta 2009 vuoteen 2014 saakka osallistunut yli 45 000 verovelvollista ja ohjelman kautta maksuunpantujen verojen, korkojen ja sanktioiden määräksi on arvioitu 6,5 miljardia dollaria (noin 6,1 miljardia euroa).

Kanada

Kanadassa on käytössä vapaaehtoista ilmoittamista koskeva järjestelmä (Voluntary Disclosure Program, VDP), jossa verovelvolliset voivat tehdä ilmoituksen korjatakseen puutteellisen veroilmoituksen tai ilmoittaa aiemmin kokonaan ilmoittamatta jääneitä tietoja. Verovelvollisella on mahdollisuus tehdä anonyymi hakemus, jonka pohjalta veroviranomaisen kanssa käydyn keskustelun perusteella verovelvollinen voi saada lisätietoa itse prosessista ja sen yhdessä määrättävistä seuraamuksista sekä mahdollisista riskeistä, jos verovelvollinen päättää jättää tietojensa korjaamatta. Veroviranomainen voi kuitenkin antaa sitovan päätöksensä vasta sen jälkeen, kun verovelvollisen henkilöllisyys on tiedossa ja kaikki asiaankuuluva informaatio on käsitelty.

Ilmoituksen voivat tehdä kaikki verovelvolliset. Hakemus on tehtävä vapaaehtoisesti ennen kuin verovelvolliseen on kohdistettu asian luonteen kannalta relevantteja tarkastus-, kysely- tai muita toimenpiteitä tai verovelvollinen on tällaisista toimista tietoinen. Verovelvollisen on

hakemuksen yhteydessä annettava veroviranomaiselle kaikki asiaankuuluvat tiedot. Hakemuksen tulee koskea tilannetta, jossa verovelvolliselle normaalisti määrättäisiin sanktio. Lisäksi kyseessä olevan velvoitteen on oltava vähintään vuoden myöhässä. Käytännössä virheelliset ja puutteelliset tiedot tulee korjata vanhentumisajan puitteissa 10 edelliseltä vuodelta.

Jos ilmoitus täyttää säädetyt ehdot ja se hyväksytään, hallinnollisen sanktion määräämisestä luovutaan. Tämän lisäksi verovelvolliselle voidaan myöntää osittainen vapautus korkoseuraamuksista. Verovelvolliseen ei myöskään kohdisteta rikosoikeudellisia seuraamuksia. Jos asiassa ilmenee uutta tietoa, joita verovelvollinen ei ole ilmoittanut, voidaan näiden tietoihin pohjalta kuitenkin nostaa rikossyyte.

Vuosina 2011—2012 vapaaehtoisen ilmoituksen teki yli 13 600 verovelvollista, jotka ilmoittivat puuttuneita tuloja yli 863 miljoonaa dollaria (noin 640 miljoonaa euroa). Maksettavien verojen määräksi arvioitiin yli 310 miljoonaa dollaria (noin 230 miljoonaa euroa).

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tehokas katuminen verotuksessa

Esityksessä ehdotetaan, että Suomessa otettaisiin käyttöön tehokkaan katuminen sääntely verotuksessa. Kansainvälinen automaattinen tietojenvaihto on lähivuosina tehostumassa entisestään, jolloin myös kiinnijäämisriski ulkomaille piilotettujen varojen osalta kasvaa kokoajan. Tämän kehityssuunnan johdosta tehokkaan katuminen sääntelyn voidaan arvioida olevan tässä vaiheessa tehokas keino verotulojen lisäämiseksi mahdollisimman pienillä hallinnollisilla kustannuksilla. Myös OECD on tehokasta katumista koskevassa raportissaan todennut, että kehitys kansainvälisessä tietojen vaihdossa tarjoaa hyvän tilaisuuden hyödyntää tehokkaan katuminen sääntelyä. Oma-aloitteisen ilmoituksen perusteella saataisiin myös asiakastiedot ja sijoitusjärjestelyt Verohallinnon riskiperusteisen valvonnan piiriin tulevinakin vuosina.

Sääntely toteutettaisiin säätämällä uusi laki väliaikaisesta menettelystä verotuksen oikaisemiseksi ja rikosprosessin estämiseksi oma-aloitteisesti annettujen tietojen perusteella. Kyseessä olisi määräaikainen menettely, jossa verovelvollinen välttyisi verorikosoikeudellisilta seuraamuksilta ilmoittaessaan verotuksesta puuttuneita tuloja tai varoja oma-aloitteisesti Verohallinnolle. Ilmoitettavat tulot verotettaisiin normaalisti kunakin vuonna voimassa olleiden säännösten mukaisesti, ja verolle määrättäisiin viivästysseuraamuksena jäännösveronkorko sekä hallinnollisena sanktiona veronkorotus. Tehokasta katumista koskevassa valtiovarainministeriön selvityksessä (VM148:00/2014) arvioitiin myös muita vaihtoehtoja toteuttaa tehokkaan katuminen sääntely. Raportissa viitattiin Ruotsissa ja Norjassa käytössä olevaan tehokkaan katuminen sääntelyyn, joissa on luovuttu kokonaan sekä veronkorotuksesta että rikosoikeudellisista seuraamuksista. Mahdollisuus välttyä kaikilta sanktioseuraamuksilta veropetostilanteissa tekisi tehokkaan katuminen sääntelystä verovelvollisen kannalta houkuttelevamman.

Suomessa veronkorotus voidaan määrätä esimerkiksi tilanteissa, joissa verovelvollinen selvittää veroilmoitukselta puuttuneita tuloja Verohallinnon selvityspyynnön perusteella verotuksen toimittamisen aikana. Kyse voi olla esimerkiksi veroilmoituksesta unohtuneista vuokratuloista. Tehokkaan katuminen tilanteissa olisi kyse tapauksista, joissa veropetoksen tai

jopa törkeän veropetoksen tunnusmerkistö olisi täytynyt. Jos verovelvollinen näissä tilanteissa välttyisi myös veronkorotukselta, syntyisi tilanteita, joissa veronkorotus voitaisiin määrätä säännönmukaisen verotuksen yhteydessä verovelvollisen selvittäessä puuttuneita tuloja Verohallinnon selvityspyynnön perusteella, mutta useita vuosia kestäneen tulojen salauksen kohdalla veronkorotusta ei voitaisi määrätä. Tämän vuoksi on perusteltua, että tehokkaan katumisen tilanteissa määrättäisiin hallinnollisena sanktiona veronkorotus ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnin johdosta. Veronkorotuksen määräämisellä ehkäistäisiin myös tehokkaan katumisen sääntelyn mahdollisia heikentäviä vaikutuksia yleiseen veromoraaliin.

Sääntelyn päätavoitteena olisi saada yksityishenkilöt ilmoittamaan ulkomaille sijoitetut varat ja niistä saadut tulot Suomen verotuksen piiriin vähäisin hallinnollisin kustannuksin. Tämän vuoksi sääntely rajoitettaisiin koskemaan luonnollisten henkilöiden ja kotimaisten kuolinpesien tuloverolain (1535/1992) mukaan verotettavia tuloja. Sääntely ei siten koskisi esimerkiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) tai maatalouden tuloverolain (543/1967) mukaan verotettavia tuloja eikä yhteisöjen ilmoittamia tuloja.

Koska on mahdollista, että ulkomaille olevat varat ovat siirtyneet henkilöltä toiselle joko perintönä tai lahjana, tehokkaan katumisen sääntely koskisi myös perintö- ja lahjaverotusta. Näin henkilö voisi ilmoittaa myös perintönä tai lahjana saadun omaisuuden perusteella saadut tulot, ilman riskiä kyseisiä verolajeja koskevasta verorikossyytteestä. Myös perintö- ja lahjaverotusta oikaistaisiin puuttuneiden tietojen perusteella ja hallinnollisena sanktiona määrättäisiin veronkorotus.

Verotuksen oikaisua puuttuvien tulojen perusteella vaadittaisiin Verohallinnolle osoitetulla kirjallisella vaatimuksella, jossa verovelvollinen oma-aloitteisesti ilmoittaisi aikaisemmin verotuksen ulkopuolelle jääneet tulot sekä näihin tuloihin liittyvät vähennykset. Verovelvollisen tulisi ilmoittaa kaikki tarpeellinen tieto, jotta vero voitaisiin määrätä oikean suuruisena. Perintöverotusta oikaistaisiin perintökaaren muotovaatimukset täyttävän täydennysperukirjan perusteella.

Verotuksen oikaisu toteutettaisiin noudattaen, mitä verotusmenettelylaissa sekä perintö- ja lahjaverolaissa säädetään verotuksen muuttamisesta viranomaisen aloitteesta. Verotusta voitaisiin siten muuttaa joko verovelvollisen vahingoksi tai hyväksi. Kun verotuksen oikaisu toteutettaisiin käyttäen samaa menettelyä kuin viranomaisaloitteisessa oikaisussa, Verohallinto ei olisi sidottu esimerkiksi verovelvollisen vaatimukseen lisättävän tulon määrästä. Verohallinto voisi siten verotuksen oikaisun yhteydessä poiketa verovelvollisen vaatimuksesta, jos oikaisun yhteydessä esimerkiksi havaittaisiin, että lisättävän tulon tulisi olla 60 000 euroa eikä verovelvollisen itse ilmoittama 50 000 euroa. Tämän tyyppisillä oikaisun yhteydessä toteutettavilla poikkeamisilla ei olisi vaikutusta verovelvollisen oikeuteen saada rikosoikeudellista suojaa, jos tehokkaan katumisen muut edellytykset olisivat täyttyneet.

Tehokkaan katumisen sääntely koskisi kaikkia luonnollisen henkilön tai kuolinpesän tekemiä vaatimuksia, joissa ilmoitettaisiin tuloverolain mukaan verotettavia tuloja tai perintö- ja lahjaverolain mukaan verotettavia varoja, jotka eivät aikaisemmin ole olleet verotuksen piirissä. Tällöin kaikki ehdotetun lain voimassaoloaikana tehdyt lain soveltamisalaan kuuluvat vaatimukset käsiteltäisiin samassa menettelyssä. Tämä takaisi yhdenvertaisen kohtelun, eikä verovelvollisella olisi tarvetta erikseen vaatia lain soveltumista.

Rikoslain syyteoikeiden vanhentumista koskevien säännösten mukaan veropetoksen syyte aika vanhenee viidessä vuodessa ja törkeän veropetoksen kymmenessä vuodessa. Lisäksi syyteoikeuden vanhentumisaikaa voidaan hakemuksesta jatkaa kerran yhdellä vuodella.

Verotusmenettelylain nojalla tuloverotusta on kuitenkin oikaistava verovelvollisen vahingoksi viimeistään viiden vuoden kuluessa verovelvollisen verotuksen päättymistä seuraavan vuoden alusta lukien silloin, kun verovelvollinen on laiminlyönyt ilmoitusvelvollisuutensa. Varsinkin ulkomaisia sijoitusjärjestelyitä tehneillä verovelvollisilla voidaan arvioida monessa tapauksessa olevan salattua varallisuutta ja tuottoja useammalta kuin viideltä vuodelta. Jos verotusta oikaistaisiin ainoastaan viideltä vuodelta, jäisi verovelvolliselle pidempiaikaisten järjestelyiden osalta riski törkeää veropetosta koskevasta rikossyytteestä, koska ilmoittamalla tuloja viideltä vuodelta hän ilmiantaisi itsensä myös aikaisempien vuosien laiminlyöntien osalta. Tämän voitaisiin arvioida vähentävän tehokkaan katumisen mahdollisuutta käyttävien verovelvollisten määrää. Tämän vuoksi ehdotetaan, että tehokkaan katumisen sääntely mahdollistaisi muutoksen hakemisen verotukseen normaalia viiden vuoden muutoksenhakuaikaa pidemmältä ajalta siten, että verovelvolliselle ei jäisi riskiä rikosprosessin käynnistämisestä myöskään törkeän veropetoksen osalta.

3.2 Varojen alkuperä

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta edellytti mietinnössään (VaVM 15/2013 vp), ettei tehokkaan katumisen tulisi koskea tilanteita, joissa varat on hankittu rikollisella toiminnalla. Tulon veronalaisuus ja siten myös ilmoittamisvelvollisuuden laajuus ja sisältö määräytyvät henkilökohtaisessa verotuksessa tuloverolain ja verotusmenettelylain säännösten perusteella. Tuloverolain laajan tulokäsitteen mukaisesti verovelvollisen kaikki tulot ja rahanarvoiset etuudet ovat veronalaista tuloa, ellei laissa nimenomaisesti toisin säädetä tai ellei kyseessä ole sellainen etuus, joka vakiintuneen oikeus- ja verotuskäytännön perusteella jää kokonaan tulokäsitteen ulkopuolelle. Oikeuskäytännössä on katsottu, että tulo, joka on peräisin sellaisesta toiminnasta, jota ei voida harjoittaa laillisesti, jää verotuksellisen tulokäsitteen ulkopuolelle. Siten on katsottu vakiintuneesti, ettei esimerkiksi omaisuuden hankkiminen anastusrikoksella ole verotettavaa tuloa. Myöskään paritustoiminnasta kertyneen taloudellisen hyödyn, joka on tuomittu menetettäväksi valtiolle, ei ole katsottu olleen verotettavaa tuloa (KKO 2005:17). Oikeuskäytännössä on myös katsottu, että sinänsä laillisesta toiminnasta kertynyt tulo on veronalaista ja siten myös ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvaa, vaikka toiminnan harjoittamiseen kyseisessä yksittäistapauksessa liittyisikin lainvastaisia ja jopa rikollisia piirteitä. Näin ollen esimerkiksi matkatoimistoliikettä ilman asianmukaista lupaa harjoittanut henkilö oli syyllistynyt tämän rikoksen lisäksi myös veropetokseen, kun hän oli jättänyt veroilmoituksissaan ilmoittamatta matkojen myynnistä saamia tuloja (KKO 1983 II 66).

Verohallinnolla ei ole esitutkintatoimivaltaa, eikä siten mahdollisuutta selvittää varojen alkuperän laillisuutta verotuksen toimittamisen yhteydessä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että verovelvollisen tulisi esittää vaatimuksen yhteydessä riittävä selvitys varojen alkuperästä. Jos selvitystä ei annettaisi lainkaan tai tulojen taikka varojen alkuperä jäisi edelleen epäselväksi, Verohallinto voisi tehdä ilmoituksen rahanpesun selvittelykeskukselle verotietolain nojalla. Rahanpesuilmoitus ei ole rikosilmoitus eikä sen tekeminen edellytä arviota siitä, onko asiassa syyllistytty rikokseen. Ilmoittamiskynnys on siten matala. Ilmoituksen perusteella rahanpesun selvittelykeskus suorittaa tutkinnan sen selvittämiseksi, onko asiassa syytä epäillä ilmoituksen kohteena olevien varojen olevan rikollista alkuperää tai niiden mahdollista yhteyttä terrorismin rahoittamiseen. Vasta epäilyttävän liiketoimen selvittämisen yhteydessä sekä mahdollisessa esitutkinnassa voidaan tarkemmin selvittää, mitä rikosoikeudellisia tunnusmerkitöjä teko täyttää. Esitutkinnan suorittaa rahanpesun selvittelykeskus tai muu

esitutkintaviranomainen. Kuten muissakin tilanteissa, rahanpesuilmoituksesta huolimatta Verohallinto verottaisi ilmoitetut tulot normaalisti. Jos myöhemmin paljastuisi, että kyse olisi ollut sellaisella laittomalla toiminnalla hankituista tuloista tai varoista, jotka jäävät verotuksellisen tulokäsittelyn ulkopuolelle ja ne tuomitaan valtiolle menetetyiksi, verovelvollinen voisi vaatia verotustaan oikaistavaksi normaalilla oikaisuvaatimuksella siten kuin verotusmenettelylaissa säädetään.

3.3 Rikosprosessista luopuminen

Jotta tehokas katuminen kannustaisi oma-aloitteisesti ilmoittamaan ulkomaille piilotettuja tuloja ja varoja, olisi sääntelyllä mahdollistettava rikosoikeudellisilta seuraamuksilta välttyminen silloin, kun ilmoitetaan oma-aloitteisesti tuloja tai varoja, joiden osalta ilmoittamisvelvollisuus on aiemmin laiminlyöty.

Rikosoikeudellisilta seuraamuksilta välttyminen ehdotetaan toteutettavaksi siten, että rikoslaissa tarkoitetusta veropetoksesta ja perintökaaressa tarkoitetusta perunkirjoitusta koskevasta laiminlyönnistä, joka perustuu ilmoitettujen tietojen aikaisempaan ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyöntiin, jätettäisiin rikosilmoitus tekemättä, esitutkinta toimittamatta ja syyte ajamatta sekä tuomioistuimien jättäisi asian tutkimatta niiden luonnollisten henkilöiden kohdalla, joiden verotusta on tämän lain nojalla oikaistu tai jotka ovat vastuussa oikaisun johdosta määrätystä verosta.

Rikosoikeudellisilta seuraamuksilta välttyminen koskisi vain rikoslain 29 luvun 1—3 §:ssä säädettyjä verorikoksia eli rikoksia, joiden tunnusmerkistö on täytynyt verovelvollisen laiminlyödessä ilmoittamisvelvollisuutensa verotuksessa. Lisäksi ilmoittamisvelvollinen välttyisi perintökaaressa säädettyiltä perukirjan virheellisten tietojen perusteella määräytyviltä rikosoikeudellisilta seuraamuksilta. Tehokkaan katumisen sääntely verotuksessa ei siten antaisi suojaa mahdollisia muita samoihin tuloihin tai varoihin liittyviä rikosoikeudellisia tekoja vastaan. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi velallisen epärehellisyys, lahjusrikos tai rahanpesurikos.

3.4 Hallinnolliset seuraamukset

Esityksessä ehdotetaan, että sekä tuloverotuksessa että perintö- ja lahjaverotuksessa määrättäisiin oikaisun yhteydessä hallinnollisena sanktiona veronkorotus. Tuloverotuksessa veronkorotuksena määrättäisiin kiinteä prosenttiosuus lisätyn tulon määrästä. Tuloverotuksessa veronkorotuksen määräksi ehdotetaan 3 prosenttia lisätyn tulon määrästä, kuitenkin minimissään 300 euroa. Jos lisätty tulo ylittäisi 100 000 euroa, määrättäisiin veronkorotusta 5 prosenttia 100 000 euroa ylittävistä lisätystä tulon osasta. Perintö- ja lahjaveroa korotettaisiin kiinteällä 15 prosentin prosenttiosuudella.

Jos verovelvollinen on tietensä tai törkeästi huolimattomuudesta jättänyt veroilmoituksessa ilmoittamatta tiettyjä tuloja, veronkorotusta määrättäisiin verotusmenettelylain mukaan enintään 30 prosenttia lisätystä tulosta. Tuloverotuksessa Verohallinnon yhtenäistämisohjeden mukaan tahallisuudesta tai törkeän huolimattomuudesta ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä veronkorotus on yleensä 3, 5 tai 7 prosenttia lisätystä verotettavasta tulosta, riippuen lisätyn tulon määrästä. Perintö- ja lahjaverolain mukaan veroa voidaan korottaa enintään kaksinkertaiseksi, jos verovelvollinen on toiminut tietensä tai törkeän huolimattomasti. Verohallinnon työmenetelmäohjeden mukaan perintö- ja lahjaveroa korotetaan 10—40 prosentilla, jos verovelvollinen on tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta antanut asi tiedoiltaan olennaisesti väärän perukirjan, kuten salannut huomattavan varallisuuden määrän. Ehdotetun lain nojalla ilmoitettavien tulojen ja varojen

aikaisemmissa ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönneissä voidaan arvioida useimmin olevan kyse tilanteista, joissa veronkorotus tulisi määrättäväksi edellä mainittujen säännösten perusteella. Ehdotetut veronkorotuksen määrät olisivat siten hieman pienempiä kuin normaalisti oikaistaessa verotusta verovelvollisen vahingoksi. Näin menettelyn arvioidaan säilyvän houkuttelevana ja siten vastaavan lain tavoitteita. Lisäksi tulee huomioida se, että tehokkaan katumisen tilanteissa verotusta voitaisiin oikaista 11 vuodelta, jolloin myös tuloverotuksen viivästysseuraamukset voivat muodostua merkittäviksi.

Jos kyseessä olisi vähäinen ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönti, voitaisiin veronkorotus jättää määräämättä. Tällöin verovelvollisen maksettavaksi määrättäisiin veron määrä ja viivästysseuraamukset. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, ettei tehokkaan katumisen sääntely kiristäisi nykytilaa vähäisissä verovelvollisen oikaisuvaatimukseen perustuvissa virheiden korjaamisissa tai niissä perintöverotusta koskevissa tilanteissa, joissa pesään ilmestyy aidosti uusia varoja.

Viivästysseuraamuksena tuloverotuksessa määrättäisiin verotusmenettelylaissa tarkoitettu jäännösveron korko. Jäännösveronkorko on kutakin kalenterivuotta edeltävän puolivuotiskauden korkolaissa (633/1982) tarkoitettu viitekorko vähennettynä kahdella prosenttiyksiköllä, kuitenkin vähintään 0,5 prosenttia. Siltä osin kuin jäännösvero ylittää 10 000 euroa, jäännösveron korko on kuitenkin viitekorko lisättynä kahdella prosenttiyksiköllä. Tämä vastaisi nykytilaa omaksi vahingoksi tehtyjen oikaisujen kohdalla. Toisin kuin viranomaisaloitteisessa oikaisussa, veronlisäystä ei määrättäisi. Perintö- ja lahjaverotuksessa ei nykytilan mukaisesti perittäisi viivästysseuraamuksia.

3.5 Määräaikainen sääntely

Tehokkaan katumisen sääntelyn ehdotetaan olevan voimassa määräaikaisesti yhden vuoden ajan. Verovelvollinen voisi ilmoittaa verotuksesta puuttuneita tulojaan 1 päivästä tammikuuta 2016 joulukuun 31 päivään 2016. Lakia sovellettaisiin lain voimassaoloaikana vireille tulleet tässä laissa tarkoitettuihin verotuksen oikaisua koskeviin vaatimuksiin.

Sääntelyn voimassaolon päätyttyä verovelvollisen oma-aloitteinen verotuksen päättymisen jälkeen annettu ilmoitus esimerkiksi ulkomailta saaduista tuloista voisi johtaa jälleen rikosseuraamuksiin. Sääntelyn määräaikaisuuden voidaan arvioida tehostavan tulojen ilmoittamista ja pienentävän halukkuutta ryhtyä selvittämään uusia verojärjestelykeinoja.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Vaikutukset verovelvollisen asemaan

Lain voimassaoloaikana aikaisemmin salattuja tuloja ja varoja ilmoittaneet verovelvolliset välttyisivät rikosoikeudelliselta rangaistukselta vaikka teko täyttäisi verorikoksen tunnusmerkistön. Verovelvolliset välttyisivät näin myös rikosprosessin tuomalta julkisuudelta. Seuraamuksena olisi hallinnollisena sanktiona määrättävä veronkorotus.

Ehdotus laajentaisi verotuksen oikaisu-aikaa nykyisestä viidestä vuodesta 11 vuoteen lain soveltamisalaan kuuluvien oikaisuvaatimusten osalta.

4.2 Hallinnolliset vaikutukset

Tehokkaan katumisen sääntelyn avulla puuttuneita tulojaan ilmoittavat yksityishenkilöt, heidän varansa ja varojen lähde saataisiin verovalvonnan piiriin ja osaksi riskiperusteista verovalvontaa. Verovelvollisen oman ilmoituksen perusteella saadut tiedot tulisivat hallinnollisesti tehokkaammin Verohallinnon käyttöön verrattuna siihen, että tietojen saamiseksi jouduttaisiin suorittamaan esimerkiksi verotarkastus tai kansainvälistä tietojenvaihtoa. Uuden menettelyn käyttöönotto kuitenkin lisäisi jonkin verran hallinnollista työtä Verohallinnossa esimerkiksi koulutuksen ja ohjauksen osalta. Vaatimusten käsittely toteutettaisiin olemassa olevia menettelyjä hyödyntäen, jolloin ehdotetun sääntelyn ei arvioida aiheuttavan Verohallinnolle merkittäviä lisäkustannuksia tai muutoksia henkilöstöresursseissa.

Nykyiset verorikostutkinnat aiheutuvat pääosin yhteisöasiakkaiden verotarkastuksen yhteydessä ilmi tulleista rikosepäilyistä, jolloin luonnollisia henkilöitä koskevalla tehokkaan katumisen sääntelyllä ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta käsiteltävien verorikosasioiden määrään.

Tehokkaan katumisen sääntelyn voidaan kuitenkin arvioida alentavan jonkin verran verorikosten käsittelyyn käytettävää työmäärää Verohallinnossa, poliisissa, syyttäjälaitoksessa ja oikeusasteissa. Koska kyseessä olisi määräaikainen lainsäädäntö, henkilöstövaikutukset eivät olisi pysyviä.

4.3 Taloudelliset vaikutukset

Tehokkaan katumisen ohjelmat ovat kansainvälisten kokemusten perusteella tuoneet runsaasti verotuottoja kyseisille valtioille. Tehokkaan katumisen ohjelmia on pidetty hallinnollisesti keveinä, jolloin ohjelma on verotuloja kerryttävänä toimintana ollut tehokas. Suuri merkitys on lisäksi sillä, että Verohallinnoille ilmoitettu varallisuus on tullut viranomaisten tietoon ja siten verotuksen piiriin myös myöhemmin vuosina. Ohjelmien tuottama verotuotto on kuitenkin vaihdellut riippuen ohjelman ehdoista ja kyseisen valtion verotus- ja oikeusjärjestelmän taustoista. Esimerkiksi Ruotsissa tehokas katuminen on lisännyt verotuloja vuosina 2010–2014 yhteensä noin 199 miljoonaa euroa.

Laajoja ulkomaisia sijoitusjärjestelyitä tekevillä yksityishenkilöillä voidaan arvioida olevan halukkuutta maksaa ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä aiheutuvat hallinnolliset sanktiot välttyäkseen julkiselta rikosoikeudelta rangaistukselta. Ehdotetun sääntelyn voidaan siten arvioida lisäävän verotuloja jonkin verran, mutta käytettävissä ei ole sellaista aineistoa, jonka perusteella voitaisiin esittää tarkkoja verotuottovaikutuksia. Muista maista saatujen kokemusten perusteella voidaan kuitenkin olettaa, että myös Suomessa tehokkaan katumisen ohjelma tuottaisi verotuloja noin 1 – 10 miljoonaa euroa.

Alla olevassa taulukossa esitellään seuraamusvaikutukset oma-aloitteisesta oikaisusta esimerkkitapauksessa, jossa verovelvollinen on 10 vuoden ajan saanut korkotuloja 10 000 euroa vuodessa.

Ajankohta	Pääoma euroa	Vero euroa	Veronko- rotus euroa	Jäännösveron korko %	Verot+korko euroa	Käteen jäävä tulo euroa
t-10	10 000	2 800	300	135,0	3 235,0	6 765,0
t-9	10 000	2 800	300	119,5	3 219,5	6 780,5

t-8	10 000	2 800	300	104,0	3 204,0	6 796,0
t-7	10 000	2 800	300	88,5	3 188,5	6 811,5
t-6	10 000	2 800	300	73,0	3 173,0	6 827,0
t-5	10 000	2 800	300	57,5	3 157,5	6 842,5
t-4	10 000	2 800	300	42,0	3 142,0	6 858,0
t-3	10 000	3 000	300	29,5	3 329,5	6 670,5
t-2	10 000	3 000	300	13,0	3 313,0	6 687,0
t-1	10 000	3 000	300	0	3 300,0	6 700,0
Yhteensä	100 000	28 600	3 000	662	32 262	67 738
Veron ja seuraamusten osuus pääomasta	Vero 28,6 %	Veron- korotus 3 %	Jäännösveron korko 0,66 %	Verot+korko 32,26 %	Käteen jäävä tulo 67,74 %	

5 Asian valmistelu

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta antoi laiksi erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi käsittelevässä mietinnössä lausuman (EV 114/2013 vp; VaVM 15/2013 vp; HE 191/2012 vp), jossa se edellytti, että valtiovarainministeriö selvittää yhdessä oikeusministeriön kanssa mahdollisuuden ottaa käyttöön nimenomaisesti verotuksessa sovellettava tehokasta katumista koskeva erityissäännös. Valiokunnan mukaan kansainvälisesti käytetyn tehokkaan katumisen järjestelmän käyttöönoton edellytyksiä tulisi selvittää myös Suomessa. Valiokunnan lausunnon mukaan paine veroparatiisijoukoista kohtaan on kasvanut, jolloin ajankohta tehokkaan katumisen määräaikaiselle järjestelmälle saattaisi olla sopiva. Valiokunta edellytti, että selvittelyn yhteydessä arvioidaan sitä, voitaisiinko tehokkaan katumisen tapauksissa luopua vastavuoroisesti rikosoikeudellisista toimista, myös törkeän veropetoksen tunnusmerkistön täyttävissä tapauksissa.

Eduskunnan ponnen pohjalta valtiovarainministeriö laati yhdessä oikeusministeriön kanssa selvityksen tehokkaan katumisen säännösten käyttöönotosta verotuksessa (VM148:00/2014), joka annettiin eduskunnalle joulukuussa 2014. Selvityksessä esiteltiin veronkorotuksen ja rikosoikeudellisen seuraamuksen nykytilaa sekä arvioitiin tarvetta tehokkaan katumisen sääntelylle kansainvälisen vertailun pohjalta. Selvityksen liitteenä oli kuvaus yhdeksän valtion tehokkaan katumisen sääntelystä. Selvityksen pohjalta arvioitiin, että tehokkaan katumisen sääntely voitaisiin ottaa käyttöön määräaikaisena. Parhaana sääntelyvaihtoehtona pidettiin sellaista tehokkaan katumisen sääntelyä, jossa verovelvollinen välttyisi rikosoikeudelliselta seuraamukselta, mutta jossa veronkorotus toimisi rangaistuksena ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä.

Hallituksen esitys on laadittu valtiovarainministeriössä yhteistyössä oikeusministeriön kanssa. Valtiovarainministeriö on pyytänyt asiasta lausunnot seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, sisäministeriö, Poliisihallitus, Verohallinto, valtakunnansyyttäjänvirasto, korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, Akava ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry, Keskuskauppakamari, Suomen Ammattiliitojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Asianajajaliitto ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Veroasiantuntijat ry, Suomen Yrittäjät ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry ja Veronmaksajain Keskusliitto ry.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

I Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Soveltamisala. Laki tulisi sovellettavaksi niissä tilanteissa, joissa luonnollinen henkilö tai kotimainen kuolinpesä vaatii verotustaan oikaistavaksi ilmoittamalla oma-aloitteisesti verotuksesta puuttuneita tuloverolain mukaan verotettavia tuloja. Perintö- ja lahjaverotukseen laki tulisi sovellettavaksi silloin, kun luonnollinen henkilö tai kotimainen kuolinpesä oma-aloitteisesti ilmoittaa perintö- tai lahjaverotuksesta aikaisemmin puuttuneita varoja. Lakia sovellettaisiin myös Suomessa rajoitetusti verovelvollisiin luonnollisiin henkilöihin.

Lakia sovellettaisiin vain oma-aloitteisesti ilmoitettujen tietojen perusteella tehtävään oikaisuun. Oma-aloitteisella ilmoittamisella tarkoitettaisiin sitä, että verovelvollinen tekee laissa tarkoitetun vaatimuksen verotuksensa oikaisemiseksi ennen kuin hän on tullut tietoiseksi Verohallinnon aloittamista toimista veron määräämiseksi. Verohallinnon katsottaisiin aloittaneet toimet veron määräämiseksi esimerkiksi silloin, kun Verohallinto on lähettänyt verovelvolliselle kuulemiskirjeen tai muutoin todistettavasti ottanut yhteyttä verovelvolliseen asian selvittämiseksi. Kyseessä ei olisi oma-aloitteinen ilmoittaminen myöskään niissä tilanteissa, joissa esitutkintaviranomainen on käynnistänyt verorikosta koskevan esitutkinnan ilmoittamattomien tulojen osalta ja verovelvollinen on ollut tietoinen esitutkinnan aloittamisesta. Verohallinto saa jo tällä hetkellä tiedon käynnistetyistä esitutkinnasta erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta annetun lain (781/2013) 7 §:n nojalla. Oma-aloitteisesta oikaisusta ei olisi kyse myöskään niissä tilanteissa, joissa verovelvollinen on saanut tiedon verotarkastuksesta tai esitutkinnasta, joka koskee välillisesti kyseistä verovelvollista. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi silloin, kun verotarkastuksen kohteena on yhteisö, josta verovelvollisen tulot, kuten esimerkiksi peitelty osinko tai palkka, ovat peräisin. Verovelvollinen ei voisi siten tehokkaasti katua esimerkiksi saamiaan pimeitä palkkoja, jos palkan maksanut yhtiö on verotarkastuksen kohteena.

Puuttuvilla tuloilla tarkoitettaisiin tuloverolain laajan tulokäsitteen mukaisesti kaikkia rahana tai rahanarvoisena etuutena saatuja tuloja, joita ei ole erikseen säädetty verovapaaksi. Puuttuvia tuloja olisivat siten esimerkiksi palkat, korot, osingot, omaisuuden luovutuksesta saadut luovutushinnat sekä muut veronalaiset ansio- ja pääomatulot. Tulot voisivat olla peräisin joko ulkomailta tai kotimaasta. Verovelvollinen voisi ilmoittaa myös puuttuneisiin tuloihin kohdistuvat vähennyskelpoiset tulon hankkimisesta ja säilyttämisestä aiheutuneet menot. Samoin omaisuuden myynnistä saaduista luovutushinnoista voisi vähentää joko todellisen hankintamenon tai hankintameno-olettaman sekä muut vähennyskelpoiset kulut. Laki ei soveltuisi tilanteisiin, joissa verovelvollinen ilmoittaisi vain veroilmoituksella vaatimatta jääneen vähennyksen tai vaatisi oikaisua verotuksessa jo ratkaistuun asiaan. Laki ei soveltuisi myöskään tilanteisiin, joissa verovelvollinen korjaisi aikaisemmin ilmoittamansa perusteettoman vähennysvaatimuksen. Tämän tyyppiset vaatimukset käsiteltäisiin normaaleina oikaisuvaatimuksina siten kuin verotusmenettelylaissa säädetään.

Perintöverotuksessa lakia sovellettaisiin tilanteisiin, joissa tulisi perintökaaren nojalla laatia täydennysperukirja perukirjasta aikaisemmin puuttuneiden varojen johdosta. Lahjaverotuksessa olisi kyse tilanteista, joissa lahjansaaja on aikaisemmin laiminlyönyt velvollisuutensa antaa lahjaveroilmoitus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että lain 5 §, joka estää rikosprosessin käynnistämisen tämän lain nojalla annettujen tietojen osalta, koskisi myös varoja, joihin sovelletaan vuosina 2004 ja 2005 voimassa ollutta varallisuusverolakia (1537/1992). Siten rikosprosessiin ei vietäisi myöskään tapauksia, joissa verovelvollinen on jättänyt aikanaan

ilmoittamatta varallisuusverotukseen liittyviä tietoja. Hallinnollisista syistä johtuen verotuksen oikaisua koskevat säännökset eivät soveltuisi varallisuusverotukseen, joten varallisuusveroa ei oikaistaisi uusien tietojen perusteella. Varallisuusverotuksen osalta suojan rikosprosessia vastaan siis saisi, vaikka varallisuusverotusta ei oikaistaisikaan.

2 §. *Vaatus verotuksen oikaisemiseksi.* Tämän lain mukaista oikaisua vaadittaisiin Verohallinnolle osoitetulla kirjallisella vaatimuksella, jossa luonnollinen henkilö tai kotimainen kuolinpesä, joka on aikaisemmin laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa, ilmoittaisi aikaisemmin ilmoittamatta jääneet tulot ja varat. Vaatimuksen tulisi sisältää kaikki veron oikean määrän varmistamiseksi tarvittavat tiedot. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että verovelvollisen tulisi täyttää ilmoittamisvelvollisuutensa siten kuin verotusmenettelylain 7 §:ssä säädetään. Jos ilmoitus olisi puutteellinen, Verohallinto voisi vaatia verovelvolliselta lisäselvitystä verotusmenettelylain 11 §:n mukaisesti. Verovelvollisen tulisi kehotuksesta esittää esimerkiksi asiaan liittyvät tositteet. Asian selvittämiseksi olisi käytettävissä myös muut verotusmenettelylaissa säädetyt selvittämiskeinot. Siten myös verotarkastuksen toimittaminen olisi mahdollista. Jos verovelvollisen vaatimus jäisi asian selvittämisen jälkeenkin niin puutteelliseksi, että verotusta ei voitaisi sen perusteella oikaista, ei verovelvollinen saisi myöskään suojaa rikossyytettä vastaan.

Verohallinnolla ei ole esitutkintatoimivaltaa eikä siten mahdollisuutta selvittää varojen alkuperän laillisuutta verotuksen toimittamisen yhteydessä. Tämän vuoksi verovelvollisen tulisi esittää vaatimuksen yhteydessä riittävä selvitys varojen alkuperästä, jotta verotuksen toimittamisen yhteydessä voidaan arvioida tulojen ja varojen kuulumisen verotuksen ilmoittamisvelvollisuuden piiriin. Selvityksestä tulisi käydä ilmi myös tulojen lähteenä olevien varojen alkuperä. Jos kyse olisi esimerkiksi ulkomaisesta pankkitilistä saaduista korkotuloista, tulisi selvityksestä ilmetä, mistä tilillä olevat varat ovat peräisin. Riittävänä selvityksenä voitaisiin pitää esimerkiksi selvitystä siitä, että varat ovat peräisin aikaisemmin saaduista palkkatuloista tai sijoitustoiminnan tuotoista, laillisesta yritystoiminnasta taikka saatu perintönä tai lahjana. Jos tulojen taikka varojen alkuperä jäisi selvityksestä huolimatta edelleen epäselväksi, Verohallinto tekisi ilmoituksen rahanpesun selvittelykeskukselle verotietolain 18 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla.

Lakia sovellettaisiin kaikkiin 1 §:ssä tarkoitettuihin vaatimuksiin, joten vaikka verovelvollinen esimerkiksi ilmoittaisi puuttuneita tuloja tai varoja normaalilla verotuksen oikaisulautakunnalle osoitetulla oikaisuvaatimuksella, vaatimus käsiteltäisiin kuitenkin tässä laissa säädettyssä menettelyssä. Tässä laissa tarkoitettulle oikaisuvaatimukselle voisi olla käytössä oma lomakkeensa, mikä helpottaisi asian käsittelyä sekä Verohallinnon että verovelvollisen kannalta.

Jokainen verovelvollinen voisi lähtökohtaisesti katua tehokkaasti vain omalta osaltaan. Tuloverotuksessa jakamaton kuolinpesä on erillinen verovelvollinen, jonka verosta ovat kuitenkin vastuussa sen osakkaat. Siten myös jokaisella osakkaalla on itsenäinen muutoksenhakuoikeus kuolinpesän verotukseen, joten tämän lain mukaisen tuloverotusta koskevan vaatimuksen voisi tehdä yksikin osakkaista itsenäisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että perintöverotuksen oikaisua vaadittaisiin perintökaaren muotovaatimukset täyttävällä täydennysperukirjalla. Verohallinto oikaisisi nykykäytännön mukaisesti täydennysperukirjan perusteella kaikkien osakkaiden perintöverotusta.

3 §. *Verotuksen oikaisu.* Tuloverotusta koskeva verotuksen oikaisu toteutettaisiin noudattaen, mitä verotusmenettelystä annetussa laissa säädetään verotuksen muuttamisesta viranomaisen

aloitteesta. Tämä tarkoittaisi sitä, että Verohallinto oikaisi verotusta normaalisti kunakin vuonna voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti. Koska kyse olisi puuttuneiden tulojen ilmoittamisesta, verotusta oikaistaisiin lähtökohtaisesti verovelvollisen vahingoksi. Verotusta oikaistaisiin myös verovelvollisen hyväksi, jos verovelvollisella olisi enemmän esimerkiksi tulonhankkimisesta aiheutuneita menoja tai luovutustappioita. Kun verotuksen oikaisu toteutettaisiin noudattaen viranomaisaloitteista oikaisua koskevia säännöksiä, Verohallinto ei olisi sidottu verovelvollisen vaatimukseen. Verotusta voitaisiin siten oikaista annettujen tietojen pohjalta myös verovelvollisen vaatimuksesta poiketen. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että Verohallinto voisi poiketa esimerkiksi lisättävän tulon tai vähennysvaatimuksen määrästä.

Jotta verovelvollisella ei olisi riskiä joutua syytteeseen törkeästäkin veropetoksesta, tuloverotusta voitaisiin oikaista poikkeuksellisesti verovuosilta 2004—2015. Jos vuoden 2015 verotus ei olisi vielä valmistunut, käsiteltäisiin kyseistä vuotta koskevat vaatimukset normaalina veroilmoituksen täydentämisenä säännönmukaisen verotuksen yhteydessä.

Pykälän 2 momentin mukaan perintö- ja lahjaverotusta koskeva oikaisu toteutettaisiin noudattaen mitä perintö- ja lahjaverolaissa säädetään verotuksen muuttamisesta viranomaisen aloitteesta. Perintöverotusta oikaistaisiin perintökaaren muotovaatimukset täyttävän täydennysperukirjan perusteella kaikkien pesänosakkaiden osalta. Myös perintö- ja lahjaverotuksessa huomioitaisiin törkeän veropetoksen vanhentumisaika sekä mahdollisuus jatkaa syyteoikeuden vanhentumisaikaa yhdellä vuodella. Tämän vuoksi perintöverotusta voitaisiin oikaista 11 vuoden kuluessa verotuksen toimittamispäivästä lukien. Jos perintöverotusta ei olisi toimitettu lainkaan, niin verotusta voitaisiin oikaista 11 vuoden kuluessa siitä, kun ilmoittamatta jääneitä varoja koskeva alkuperäinen ilmoitus olisi tullut antaa Verohallinnolle. Perintöverotus on voinut jäädä toimittamatta kokonaan esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö on saanut perintöä ulkomailta. Lahjaverotuksessa kyse olisi tilanteista, joissa lahjaveroilmoitus on jätetty antamatta. Koska pohjalla ei olisi toimitettua verotusta, voitaisiin lahjaverotusta oikaista 11 vuoden kuluessa siitä kun lahjaveroilmoitus olisi tullut antaa Verohallinnolle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin suoritettavaksi määrättävälle verolle laskettavasta korosta. Tuloverotuksessa verolle määrättäisiin verotusmenettelylaissa tarkoitettu jäännösveron korko. Jos verovelvolliselle tulisi veronpalautusta, laskettaisiin palautukselle palautuskorko. Tämä vastaisi tuloverotuksessa nykyisinkin oikaisuvaatimusten perusteella lisätylle verolle määrättyä korkoa sekä korkoa, joka määrätään, kun verotusta oikaistaan verovelvollisen vahingoksi verotusmenettelylain 56 §:n 2 ja 3 momentin nojalla. Korko laskettaisiin siten kuin verotusmenettelylaissa säädetään. Perintö- ja lahjaverotuksessa ei nykytilan mukaisesti perittäisi viivästysseuraamuksia. Tämän lain mukaisissa oikaisuisissa ei myöskään määrättäisi veronlisäystä.

4 §. Veronkorotus. Pykälässä säädettäisiin veronkorotuksen määräämisestä tässä laissa tarkoitetun verotuksen oikaisun yhteydessä. Pykälän 1 momentin mukaan tuloverotuksessa veronkorotus määräytyisi prosenttiosuutena lisätyn tulon määrästä. Lisätyn tulon määrällä tarkoitettaisiin lisättyä verotettavaa nettotulona. Veronkorotus olisi 3 prosenttia lisätyn tulon määrästä, kuitenkin vähintään 300 euroa. Jos lisätty tulo ylittäisi 100 000 euroa, määrättäisiin veronkorotusta 5 prosenttia 100 000 euroa ylittävästä lisäystä tulon osasta. Perintö- ja lahjaveroa korotettaisiin 15 prosentilla. Veronkorotus voisi olla monessa tapauksessa hieman alhaisempi kuin mitä verotuskäytännössä on Verohallinnon yhtenäistämisohjeiden perusteella määrätty. Koska lain tavoitteena on kannustaa ihmisiä itse ilmoittamaan aikaisemmin salaamansa tulot, voidaan hieman alhaisempaa veronkorotusta pitää kuitenkin perusteltuna.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että veronkorotus voidaan jättää määräämättä, jos aikaisemman ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnin katsotaan olleen vähäinen. Nykytilassa oikaisuvaatimukset, joissa verovelvollinen itse ilmoittaa aikaisemmin verottamatta jääneet tulot, on käsitelty normaalissa oikaisuvaatimusmenettelyssä. Verotuskäytännössä näissä tilanteissa ei yleensä ole määrätty veronkorotusta ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä. Edellä mainittuja itselle vahingoksi tehtyjä oikaisuvaatimuksia on ollut melko vähän ja pääasiallisesti niissä on ollut kyse aidosta virheen korjaamisesta, eikä systemaattisesti salattujen tulojen tehokkaasta katumisesta. Veronkorotuskäytäntöä ei ole tarkoitus tämän tyyppisten tapausten osalta muuttaa, joten jatkossakin veronkorotus voitaisiin jättää määräämättä tämän tyyppisissä tilanteissa. Veronkorotus jätettäisiin määräämättä myös tilanteissa, joissa kuolinpesään on perunkirjoituksen jälkeen ilmestynyt aidosti uusia varoja, joista pesän osakkaat eivät ole olleet tietoisia.

Pykälän 3 momentin mukaan veronkorotuksen määräämiseen sovellettaisiin muuten verotusmenettelylain sekä perintö- ja lahjaverolain säännöksiä.

5 §. Rikosprosessin esto. Pykälässä säädettäisiin siitä, että verovelvollista vastaan ei voitaisi käynnistää rikosprosessia tämän lain nojalla oma-aloitteisesti annettujen tietojen aikaisemmin tapahtuneen ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnin perusteella. Pykälän mukaan rikoslain 29 luvun 1—3 §:ssä ja perintökaaren 20 luvun 11 §:ssä tarkoitetussa rikosasiassa jätettäisiin rikosilmoitus tekemättä, esitutkinta toimittamatta ja syyte ajamatta sekä tuomioistuimien jättäisi asian tutkimatta silloin, kun edellä mainittu rikosasia perustuisi tämän lain nojalla annettujen tietojen aikaisempaan ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyöntiin. Suoja rikosprosessia vastaan koskisi niitä luonnollisia henkilöitä, joiden verotusta oikaistaisiin tämän lain nojalla tai jotka ovat vastuussa oikaisun perusteella määrätystä verosta. Suoja ulottuisi siten myös esimerkiksi erillisenä verovelvollisena verotettavan jakamattoman kuolinpesän kaikkiin osakkaisiin. Koska täydennysperukirjan perusteella oikaistaisiin kaikkien pesän osakkaiden perintöverotusta, suoja ulottuisi perintöverotustilanteissakin kaikkiin osakkaisiin.

Rikosprosessin estäminen on keskeinen asia lain tavoitteiden kannalta. Suoja rikosprosessia vastaan koskisi kuitenkin vain samaa rikosoikeudellista asiaa kuin oma-aloitteisesti ilmoitettujen tulojen aikaisempi ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönti. Jos henkilö esimerkiksi ilmoittaisi Sveitsissä pankkitilillä olleiden varojen perusteella saadut korkotulot, mutta myöhemmin kansainvälisen tietojenvaihdon kehittyessä tulisi ilmi, että henkilöllä on ollut salattuja tuloja myös toisesta valtiosta, ei rikosoikeudellista suojaa saisi tämän toisen valtion tulojen osalta. Sama koskisi myös tilanteita, joissa henkilö ilmoittaisi vain osan tietystä tuloerästä tai vain joidenkin vuosien salutat tulot.

Tämän lain nojalla saadut tiedot olisivat muuten normaaleja verotustietoja, jolloin niiden julkisuuteen, käyttöön ja luovuttamiseen sovellettaisiin verotietolain säännöksiä. Verohallinto voisi siten käyttää tietoja esimerkiksi tulevien vuosien verovalvonnassa sekä muiden verovelvollisten verovalvonnassa tai tehdä esimerkiksi rahanpesuilmoituksen annettujen tietojen perusteella. Verohallinto voisi myös luovuttaa tietoja syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille Verohallinnosta annetun lain 28 §:ssä mainittujen rikosten esitutkintaa, syytteenpanoa ja tuomioistuinkäsittelyä varten tilanteissa, joissa tämän lain säännökset eivät estä kyseisen rikosasian käsittelyä. Näin voisi olla esimerkiksi asioissa, joissa on kyse muuhun verovelvolliseen kohdistuvasta rikosasiasta tai kyse olisi saman verovelvollisen muusta kuin tässä laissa mainituista rikoksista.

6 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälässä säädettäisiin siitä, että tämän lain nojalla toimitettavaan tuloverotuksen oikaisuun sovellettaisiin muutoin verotusmenettelylain verotuksen oikaisua koskevia säännöksiä. Menettely vastaisi siten viranomaisaloitteista

oikaisua ja Verohallinto toimittaisi verotuksen oikaisun noudattaen tämän lain ja verotusmenettelylain säännöksiä verotuksen viranomaisaloitteisesta oikaisusta. Verohallinto voisi siten esimerkiksi esittää oikaisun yhteydessä lisäselvityspyyntöjä ja verovelvollisella olisi velvollisuus esittää täydentäviä tietoja ja selvityksiä. Myös perintö- ja lahjaverotuksen oikaisu vastaisi menettelyltään viranomaisaloitteista oikaisua.

Oikaisun perusteella määrättävässä verossa olisi kyse normaalista tuloverosta, perintöverosta tai lahjaverosta. Näin ollen veron kanton, perintään ja julkisuuteen sovellettaisiin normaaleja tuloveroa tai perintö- ja lahjaveroa koskevia säännöksiä. Oikaisussa määrätty vero vanhentuisi verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) 20 §:n mukaisesti lähtökohtaisesti viiden vuoden kuluttua sitä seuranneen vuoden alusta, jona se on määrätty.

Tämän lain nojalla annettuihin päätöksiin haettaisiin muutosta samalla tavalla kuin muutosta haetaan viranomaisaloitteiseen oikaisuun annettuun päätökseen. Päätöksiin tulisi siten ensin vaatia oikaisua verotuksen oikaisulautakunnalta. Oikaisulautakunnan päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätöksestä voisi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos korkein hallinto-oikeus myöntäisi valitusluvan.

7 §. Voimaantulo. Kyseessä olisi määräaikainen menettely, joka olisi voimassa yhden vuoden. Laki tulisi voimaan vuoden 2016 alusta ja olisi voimassa saman vuoden loppuun. Lakia sovellettaisiin lain voimassaoloaikana vireille tulleisiin verotuksen oikaisua koskeviin vaatimuksiin.

II Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016, ja se olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2016.

III Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain kannalta tehokkaan katumisen säännöksillä voidaan katsoa olevan merkitystä perustuslain 2 luvun 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta. Tehokkaan katumisen säännöksiä on kritisoitu siitä, että ne ovat epäoikeudenmukaisia suhteessa niihin verovelvollisiin, jotka täyttävät ilmoittamisvelvollisuutensa laissa säädetyllä tavalla. Määräaikaisen tehokkaan katumisen sääntelyn voidaan lisäksi nähdä asettavan esimerkiksi eri vuosina aiemmin salattuja tuloja ilmoittavat henkilöt eri asemaan. Lain voimassaoloaikana verotuksesta aikaisemmin puuttuneita tietoja ilmoittavat henkilöt välttyisivät rikosoikeudellisilta seuraamuksilta, kun taas ennen lain voimassaoloa tai sen jälkeen samalla tavalla tuloja ilmoittavalla verovelvollisella olisi riski joutua rikossyytteen. Ehdotettu sääntely voidaan siten nähdä ongelmallisena perustuslaissa säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta.

Tehokkaan katumisen sääntelyjä on ollut käytössä useassa valtiossa jo usean vuoden ajan joko pysyvänä tai määräaikaisena sääntelynä.

Ehdotetun lain päätavoitteena olisi kerätä verotuloja hallinnollisesti kevyellä menettelyllä. Tavoitteena olisi saada yksityishenkilöt ilmoittamaan ulkomaille sijoitetut varat ja niistä saadut tulot Suomen verotuksen piiriin vähäisin hallinnollisin kustannuksin. Oma-aloitteisen ilmoituksen perusteella saataisiin asiakastiedot ja sijoitusjärjestelyt Verohallinnon riskiperusteisen valvonnan piiriin tulevinakin vuosina. Ehdotettu sääntely lisäisi verovelvollisten yhdenvertaista kohtelua verotusseuraamusten kohdalla, koska aikaisemmin tulojaan ilmoittamatta jättäneet verovelvolliset saatettaisiin aikaisempien vuosien osalta

verotuksellisesti samaan asemaan tulonsa oikein ilmoittaneiden henkilöiden kanssa. Sääntely lisäisi yhdenvertaista kohtelua myös tulevina vuosina, koska aiemmin ilmoittamatta jääneiden tulojen lähde tulisi Verohallinnon tietoon ja siten verotuksen piiriin tulevinakin vuosina.

Kyseessä olisi määräaikainen laki. Sääntelyn määräaikaisuudella pyritään tehostamaan tulojen ilmoittamista ja pienentämään halukkuutta ryhtyä selvittämään uusia verojärjestelykeinoja. Jokaisella luonnollisella henkilöllä olisi mahdollisuus ilmoittaa aikaisemmin salatut lain soveltamisalaan kuuluvat tulot ja varat yhden vuoden ajan ja välttyä rikosoikeudellisilta seuraamuksilta. Lain voimassaoloaikana verovelvollisia kohdeltaisiin yhdenvertaisesti, koska samanlaisiin oikaisuvaatimuksiin sovellettaisiin yhtenevää menettelyä. Lain voimassaoloajan aikana verovelvollinen ei välttyisi kaikilta sanktioilta, vaan aikaisemman ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnin johdosta määrättäisiin hallinnollisena sanktiona veronkorotus.

Ehdotetun sääntelyn voidaan nähdä asettavan eri vuosina aiemmin salattuja tuloja ilmoittavat henkilöt eri asemaan rikosoikeudellisen seuraamuksen osalta, mutta toisaalta jokaisella luonnollisella henkilöllä olisi mahdollisuus ilmoittaa aikaisemmin salatut tulot ja varat lain voimaassa olon aikana. Verotuksen kohdalla ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa lisäävän verovelvollisten yhdenvertaista kohtelua. Hallitus katsoo edellä esitetyin perustein, että laki voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyksessä. Asia on kuitenkin periaatteellisesti merkittävä, joten hallitus ehdottaa, että lakiesityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

väliaikaisesta menettelystä verotuksen oikaisemiseksi ja rikosprosessin estämiseksi oma-aloitteisesti annettujen tietojen perusteella

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan luonnollisen henkilön tai kotimaisen kuolinpesän verotuksen oikaisua koskevien vaatimusten käsittelyyn silloin, kun verovelvollinen oma-aloitteisesti ilmoittaa verotuksesta puuttuneita tuloverolain (1535/1992) mukaan verotettavia tuloja. Lakia sovelletaan lisäksi perintö- ja lahjaverotukseen silloin, kun luonnollinen henkilö tai kotimainen kuolinpesä oma-aloitteisesti ilmoittaa perintö tai lahjaverotuksesta aikaisemmin puuttuneita varoja.

Lain 5 §:ssä säädettyä rikosprosessin estoa sovelletaan lisäksi varoihin, joihin sovelletaan vuosina 2004 ja 2005 voimassa olleen varallisuusverolain (1537/1992) säännöksiä.

2 §

Vaatus verotuksen oikaisemiseksi

Luonnollinen henkilö tai kotimainen kuolinpesä, joka on aikaisemmin laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa, voi vaatia verotuksen oikaisua Verohallinnolle osoitetulla kirjallisella vaatimuksella. Vaatimuksen tulee sisältää verotuksesta aikaisemmin puuttuneet tiedot siten, että vero voidaan määrätä oikean suuruisena. Lisäksi vaatimuksessa tulee esittää riittävä selvitys varojen alkuperästä.

Perintöverotuksen oikaisemista vaaditaan perintökaaren (40/1965) 20 luvun 10 §:ssä tarkoitetulla täydennysperukirjalla.

3 §

Verotuksen oikaisu

Tuloverotusta oikaistaan noudattaen, mitä verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 55 ja 56 §:ssä säädetään verotuksen muuttamisesta viranomaisen aloitteesta. Tuloverotusta

voidaan oikaista verovuosilta 2004—2015. Jos verotus ei ole vielä päättynyt, vaatimus käsitellään verotuksen toimittamisen yhteydessä.

Perintö- ja lahjaverotusta oikaistaan noudattaen, mitä perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 40 §:ssä säädetään. Perintöverotusta voidaan oikaista 11 vuoden kuluessa verotuksen toimittamispäivästä lukien. Jos perintöverotusta ei ole toimitettu, verotusta voidaan oikaista 11 vuoden kuluessa siitä, kun ilmoittamatta jääneitä varoja koskeva ilmoitus olisi tullut antaa Verohallinnolle. Lahjaverotusta voidaan oikaista 11 vuoden kuluessa siitä, kun lahjaveroilmoitus olisi tullut antaa Verohallinnolle.

Tuloverotuksessa suoritettavaksi määrättävälle verolle tai veronpalautukselle lasketaan verotusmenettelystä annetun lain 43 §:ssä tarkoitettu jäännösveron korko tai palautuskorko. Korko lasketaan siten kuin verotusmenettelystä annetun lain 77 §:ssä säädetään.

4 §

Veronkorotus

Oikaistaessa verotusta tämän lain nojalla, verovelvolliselle määrätään tuloverotuksessa veronkorotusta 3 prosenttia lisätyn verotettavan tulon määrästä kuitenkin vähintään 300 euroa. Siltä osin kuin lisätyn verotettavan tulon määrä ylittää 100 000 euroa, veronkorotusta määrätään 5 prosenttia 100 000 euroa ylittävästä lisäystä tulon osasta. Perintö- ja lahjaveroa korotetaan 15 prosentilla.

Veronkorotus voidaan jättää määräämättä, jos ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönti on ollut vähäinen.

Veronkorotuksen määräämiseen sovelletaan muuten, mitä verotusmenettelystä annetun lain 32 §:ssä sekä perintö- ja lahjaverolain 36 §:ssä säädetään.

5 §

Rikosprosessin esto

Rikoslain (39/1889) 29 luvun 1 – 3 §:ssä ja perintökaaren 20 luvun 11 §:ssä tarkoitetussa rikosasiassa, joka perustuu tämän lain nojalla ilmoitettujen tietojen aikaisempaan ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyöntiin, jätetään ilmoitus tekemättä, esitutkinta toimittamatta ja syyte ajamatta sekä tuomioistuin jättää asian tutkimatta niiden luonnollisten henkilöiden osalta, joiden verotusta on tämän lain nojalla oikaistu tai jotka ovat vastuussa oikaisun johdosta määrätystä verosta.

6 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Tämän lain nojalla toimitettavaan tuloverotuksen oikaisuun ja oikaisun johdosta annettavan päätöksen muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä verotusmenettelystä annetussa laissa säädetään.

Perintö- ja lahjaverotuksen oikaisuun ja oikaisun johdosta annettavan päätöksen muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä perintö- ja lahjaverolaissa säädetään.

7 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2016.

Tätä lakia sovelletaan 1 päivän tammikuuta 2016 ja 31 päivän joulukuuta 2016 välisenä aikana vireille tullessiin verotuksen oikaisua koskeviin vaatimuksiin.

Helsingissä päivänä kuuta 20

Pääministeri

Juha Sipilä

Valtiovarainministeri *Alexander Stubb*